Canadian International Development Agency
Agence canadienne de développement international

Agriculture and Development

Agriculture Sector Development Issues Paper

Canada

Published under the authority of the
Honourable Monique Landry
Minister for External Relations and
International Development

Produced by the Public Affairs Branch
Canadian International Development
Agency
200 Promenade du Portage
Hull, Quebec
K1A 0G4

Tel.: (819) 997-6100

© Minister of Supply and Services
Canada 1988
Cat. No. E94-101/1988
ISBN 0-662-55864-2

91-03987/

Minister's Message

"What's for dinner?" Day after day, for billions of people, this simple question sums up the abstract issue of world development in personal terms and on human scale.

Agriculture is the key to world development. Overwhelmingly, the countries of the Third World are agricultural. When their farmers prosper, so do national economies. In fact, as you may read on the following pages, in the developing world "farmers ... are the ultimate agents of economic progress".

Agriculture also plays a key role in Canada's development cooperation. No other major donor puts as big a share of its country-to-country aid into boosting the Third World's agriculture. We are, as well, the world's biggest per-capita givers of food aid.

But agricultural development is far more complex and difficult than it might seem at first glance. Progress requires change, which must not only be accepted by an existing society, with its own way of seeing and doing things, but must also be sustainable in the long run.

I am happy to present this agriculture sector issues paper. It explains the approach the Canadian International Development Agency is taking toward development assistance in the crucial field of agriculture — from the shaping of broad policy, to the specifics of project delivery. It outlines our three main objectives in agricultural cooperation — food self-reliance, local participation, and beneficial economic relations. And it details a dozen strategies we are using to reach those goals.

I would like to underline three elements of Canada's thinking.

If agriculture is the Third World's key to prosperity, the development of human resources is in turn the key to agricultural progress. Education and training, research and extension services can unlock the potential of the Third World farmer.

This is especially true when that farmer is a woman. Through most of the Third World, especially in Africa, women produce half or more of the food. Often, training opportunities and credit go only to men, for work that in reality is done by women. If we can correct this injustice, which is also a developmental error, the benefits will multiply: not only will women farmers produce more, but they will invest their new earnings in the welfare of their families.

And finally, our assistance to Third World agriculture is part of the Government's global agricultural policy. Canada believes that we will all fare better if, harmonized through GATT, trade liberalization in agricultural commodities between developed and developing nations helps to generate new prosperity in all parts of our world.

I believe Canada can make a valuable contribution.

Monique Landry
Minister for External Relations and
International Development

Table of Contents

Introduction: The Agriculture Sector and Agricultural Development 3

Definition of the Agriculture Sector in Terms of Development 3

Agricultural Development as a Process 4

Policy Statement: Objectives for the Agriculture Sector 5

Self-Reliance in Food 5

Dynamic Local Participation 6

Mutually Beneficial Economic Relations 6

Issues, Strategic Considerations and Rationale for Policy: 9

Self-Reliance in Food: First Objective 9

- Strategy 1: Increase Self-Sustainable Agricultural Productivity
- Strategy 2: Improve Agricultural Research, Training and Extension
- Strategy 3: Develop Information and Communication Systems
- Strategy 4: Fit Agricultural Policies into a Coherent National Strategy

Dynamic Local Participation: Second Objective 13

- Strategy 5: Identify Target Groups as Participants
- Strategy 6: Encourage Decentralized Local Initiatives
- Strategy 7: Support the Role of Women in Development
- Strategy 8: Encourage Local Private Enterprise Initiatives

Mutually Beneficial Economic Relations: Third Objective 17

- Strategy 9: Provide the Opportunity for Developing Countries to Participate in the World Economy
- Strategy 10: Provide Commodities, Materials and Equipment that Minimize Adverse Effects
- Strategy 11: Improve Competitiveness of Canadian Agricultural Goods and Services and Stimulate Economic Activity in Canada
- Strategy 12: Improve CIDA's Delivery System

Introduction: The Agriculture Sector and Agricultural Development

The Agriculture Sector, for CIDA purposes, comprises crops and livestock production and all pre-production and post-production activities related to crops and livestock production. These include services and inputs to crops and livestock, the treatment of crops and livestock once the products leave the farm for market and the protection and preservation of soil and water resources.

However, in dealing with the agriculture sector in terms of development, the sector must be put into its rural context in developing countries. If self-sustainable and broadly-based economic growth is to be achieved, it must take into account a number of critical factors beyond such activities as strict production, supplying of inputs to production or marketing of agricultural products. Agricultural development must be sensitive to the social context within which programs and projects are to fit (including the role of women) and attentive to the environment — in particular, the relationship of agriculture to forestry on marginal lands. It must seek to meet the needs of the poorest people living primarily in rural areas and overwhelmingly dependent on agriculture.

Agricultural development is defined as:

1) Sustainable crops and livestock production, pre-production and post-production activities

2) Intra-sectoral support activities which include:
   - Identification of objectives, strategies and policies
   - Information gathering, analysis and communication
   - Planning, control, monitoring and evaluation
   - Research and training
   - Extension and demonstration

3) Inter-sectoral support activities which include:
   - Other government departments dealing with agro-forestry and agro-fisheries, industry and commerce, trade and finance
   - Infrastructure such as rural roads, energy, irrigation works
   - Social sector activities such as health, nutrition, literacy and community organization

Agriculture plays a key role in Canada's development cooperation. (CIDA photo: David Barbour, Tanzania)

Most operational projects implemented in a developing country require research specific to the area and people targetted. (CIDA photo: David Barbour, Tanzania)

4) Cross-sectoral support activities which include:
   - Women in development
   - Employment and income
   - Consumption
   - Rural growth centers
   - Environment

These support activities to the agriculture sector will be dealt with in this paper because they can critically influence whether an agriculture sector program or project will be a success or a failure.

Through most of the Third World, women produce half or more of the food. (CIDA photo: David Barbour, Tanzania).

Agricultural development as a process

Development is a political, social and economic process of a long-term nature by which the people in a society participate in seeking to achieve a better way of life for themselves using their resources in the context of their own social values, in order that all members of that society enjoy a minimum of improved standard of living.

Agricultural projects must deal not only with evolution of a physical nature but evolution of a social nature, taking into account the particular role of women as producers and marketers of agricultural products and as decision-makers in the agricultural development process. Populations which have evolved relatively free of outside influence for centuries cannot be transformed in their ways over a five- or ten-year period and, in any case, the way to effect this transformation is not always clear. Agricultural development is an evolutionary process that takes place over one to two generations.

More consideration should be given to smoothly easing development assistance into a rural milieu, implementing a program appropriate to the absorption capacity of a rural milieu, taking care not to disrupt social and economic factors of long standing in that milieu and eventually smoothly disengaging from the milieu. Slow and patient understanding, research, action, adjustment and integration of new approaches into existing ways of doing things have a better chance of accomplishing development (that can be sustained once assistance is withdrawn) than attempting to transform a way of life over a short period of five or even ten years. This research and development approach is particularly critical in the agriculture sector where social development must proceed in harmony with agricultural development.

Policy Statement: Objectives of the Agriculture Sector

Canada pursues three major goals for its Official Development Assistance: (1) Humanitarian — to provide adequate food for all in collaboration with other donors; (2) Political — to increase stability and improve chances for world peace; (3) Economic — to help developing countries take charge of their own development and achieve self-sustaining growth. To facilitate the pursuit of these goals, CIDA has designated the agricultural sector a priority sector and is pursuing three major objectives in its support to agricultural development in developing countries. These objectives are: self-reliance in food, dynamic local participation and mutually beneficial economic relations.

Self-Reliance in Food

This objective is to assist developing countries in advancing towards self-reliance in food. It is aimed at rural areas and is centered on food production. It addresses two of the thematic objectives established by the Government of Canada in response to the Winegard Committee Report: food security and environmental protection.

Self-reliance in food means independence from major continuing reliance on external food supplies given away by other countries. It implies an adequate calorie intake for all inhabitants of a particular country. Self-reliance is different than self-sufficiency, which is defined as complete independence from external sources. Self-sufficiency cannot be sought at all costs, but it can be achieved in those food products that can be produced at a comparative advantage.

The self-reliance objective is aimed at rural areas; it requires that developing countries recognize agriculture as their basic source of economic growth and that most of them give more importance to rural areas in their investment and operating budget commitments. The self-reliance objective is centered on food production: it requires that developing countries seek to increase productivity by intensifying food-crop production; that incentives be directed at encouraging increased production through stable remunerative prices; that services be available in extension (particularly for women as they are the main producers of basic food crops in the Third World) in input delivery and in marketing of agricultural products; and that programs and projects be organized for self-

Self-reliance in food means independence from major continuing reliance on external food supplies given away by other countries. (CIDA photo: Bruce Paton, Botswana)

sustenance, so that they are not continually dependent on government or donor support and subsidies.

The self-reliance objective also requires that developing countries establish coherent national economic policies within which fits a coherent agricultural development strategy; that the strategy be realistic in terms of technical, managerial and financial limitations; and that the objectives defined in the strategy be realistic in terms of what is possible rather than what is ideal. Finally, self-reliance cannot be achieved in the present environment of agricultural production trade wars among industrial and developing countries where international markets are destabilized, price fluctuations amplified and gaps expanded between prices of agricultural products and prices of manufactured goods required for development.

An environment must be created so that beneficiaries are involved in the development process, from initial decision-making to evaluation.
(CIDA photo: David Barbour, Tanzania)

For effective agricultural development, it is necessary to take into account the social context within which the projects will be implemented.
(CIDA photo: David Barbour, Tanzania)

Dynamic Local Participation

This objective is to assist developing countries in encouraging and harnessing dynamic local participation in agricultural development. It is aimed at rural communities and is centered on target groups. It addresses two of the thematic objectives established by the Government of Canada in response to the Winegard Committee Report: that of poverty alleviation among the poorest segments of the population and increased participation of women in development.

Developing-country authorities and donors attempt to aim agricultural development efforts at rural communities and center their development assistance on specific target groups living in specific regions of individual countries. Beneficiaries must be identified so that growth in the agriculture sector is equitably distributed and so that its impact can be measured. An environment must be created so that beneficiaries, including both men and women, are involved in the development process, from initial decision-making and planning to execution, monitoring and evaluation of results. For this process to occur smoothly, the social context of beneficiaries must be well understood — from the large and medium landholders to the small-holders, the landless laborers, women and local private enterprise. Beneficiaries must be appropriately supported and they must participate in the development process from the initial (often non-productive) phase of a program or project through to the consolidation and/or expansion phase up to the fine-tuning phase where donor support can be withdrawn.

Mutually Beneficial Economic Relations

This objective is to assist in creating an international environment that will promote mutually beneficial economic relations between Canada and developing

(CIDA photo: David Barbour, Thailand)

countries. It is aimed at the international environment and is centered on international trade and competitiveness of Canadian goods and services. It addresses one of the thematic objectives established by the Government of Canada in response to the Winegard Committee Report: that of structural adjustment of economies to cope with debt and reduced export earnings.

Both Canada and the developing countries it supports through its development assistance program must recognize that the world economic environment plays a significant role in the economic growth of developing countries. That environment must be conducive to trade, particularly in agricultural products, since most developing countries — being agriculture-based — require outlets not only for their primary agricultural products but for semi-finished and finished products derived from agriculture (such as cloth, clothes and leather goods).

Employment and income growth in developing countries will come primarily from the savings and investments that developing countries can muster, triggering increased productive capacity within those countries and increasing the need to export, which in turn will improve their capacity to import capital, equipment and materials to further strengthen their national economies. Mutually beneficial economic relations are therefore centered on international trade. Developing countries will import goods and services from industrial countries when they have the foreign exchange to do so, and acquiring that foreign exchange can only come either from their ability to export or from foreign assistance.

Each of these objectives is analyzed within the framework of a set of strategies which raise a number of issues and strategic considerations that are reviewed on the basis of CIDA and international donor community experience and lessons learned from past and present involvement in the agriculture sector. The rationale that supports the strategic considerations is presented briefly.

Issues, Strategic Considerations and Rationale for Policy

First Objective: Self-Reliance in Food

Strategy 1: Increase Self-Sustainable Agricultural Productivity

1) Strategic Considerations:

a) Continue to promote agricultural development efforts through bilateral and multilateral institutions, perhaps giving more importance to the bilateral channel where CIDA exerts more control over the end use of funds.

b) Ensure that Official Development Assistance (ODA) to agriculture is devoted to self-sustaining and productive projects that are aimed at increasing the incomes of a broad segment of the population, particularly the poor, while protecting the environment.

c) While emphasizing programs and projects that increase the productivity of basic food crops (mainly cereals), promote the production of high-energy and high-protein products provided by minor crops (e.g., root crops, pulses, legumes) and livestock.

d) Support a set of consistent and complementary projects which are integrated into a coherent developing-country strategy that includes consideration of projects supported by other donors.

e) Gradually fit a project into a milieu, adapting technology to suit absorption capacity and ensuring environmental protection.

f) Stage a project through rational synchronization of its components over time.

g) Broaden projects to include intersectoral and cross-sectoral components which may be important for the overall success of a project (limited integrated rural development, social development, agroforestry, environmental protection).

Agricultural development must be attentive to the environment — in particular, the relationship of agriculture to forestry on marginal lands.
(CIDA photo: David Barbour, Ethiopia)

h) Ensure continuity of support until a project becomes self-sustainable through the generation of its own financial requirements.

2) Rationale

When seeking to develop agriculture, programs and projects that are identified must, above all, have the potential of becoming self-sustainable; that is, they must be socially, economically and environmentally sound. A choice is to be made as to which agricultural sub-sectors should be given priority based on needs and potential. A decision also is to be made as to whether a project should be gradually fitted into a local context or injected on a full-fledged basis. Agricultural programs and projects introduced into a milieu that has not previously received any significant development support should be initially limited in size and stretched over a number of phases. The size of the initial commitment should be limited to what local human resources and institutions can realistically absorb from technical, managerial and administrative points of view; human resource motivation and incentives should form part of the development package; and, local financing requirements should be minimal at the initial stages of a project, a period when a project cannot be expected to generate self-sustaining funds.

Environmental factors are also important to take into consideration, particularly where marginal lands that are better suited to forestry are being brought into agricultural production. The most difficult issue in the environmental area is to identify development approaches that will protect land, water and ecosystems while meeting the economic and energy needs of developing-country populations.

Once a project has been initiated, it should be supported on a continuous basis, gradually passing financial responsibility on to the beneficiaries until it has reached the point of sustaining itself with minimal government support. Most importantly, all projects both at their planning and implementation stages should integrate technical requirements with social requirements.

A project that is sound technically has very little chance of succeeding if the social context within which it is to be fitted is ignored or is not given the importance it requires.

Strategy 2: Improve Agricultural Research, Training and Extension

1) Strategic Considerations:

a) Provide increased support to formal twinning arrangements between Canadian and developing-country research and training institutions while enhancing the opportunities for broad exchanges of researchers, educators and students among these institutions.

b) Establish coordination mechanisms among agricultural research institutions, particularly in Africa, in such a way that these institutions benefit from research work done both in Anglophone and Francophone Africa and assist in integrating the programs of both.

c) Support the establishment of a variety of "Centers of Excellence" where research methodology and analytical methodology are taught within a number of Canadian institutions, each institution specializing in one or two specific sub-sectors of agriculture.

d) Alternatively to the above, support Canadian networks of individuals or teams ("Networks of Excellence") that are already established in Canadian institutions and recognized as being individuals or teams with a particular expertise transferrable to developing countries, giving them the opportunity and the necessary resources to create formal links with developing-country institutions.

e) Associate these "Centers of Excellence" or these "Networks of Excellence" with technical colleges so that not only professionals but also technicians are trained and encouraged to participate in the development assistance process.

f) Ensure that Canadian experts work together as a larger team on a particular international agricultural development problem, program or project rather than compete.

g) Over a minimum 15- to 20-year period, support the establishment and maintenance of two to four national or regional agricultural research institutions and training-for-extension institutions oriented towards food security in developing countries of Africa. These institutions should take into account the predominant role of women in producing and marketing crop and livestock products.

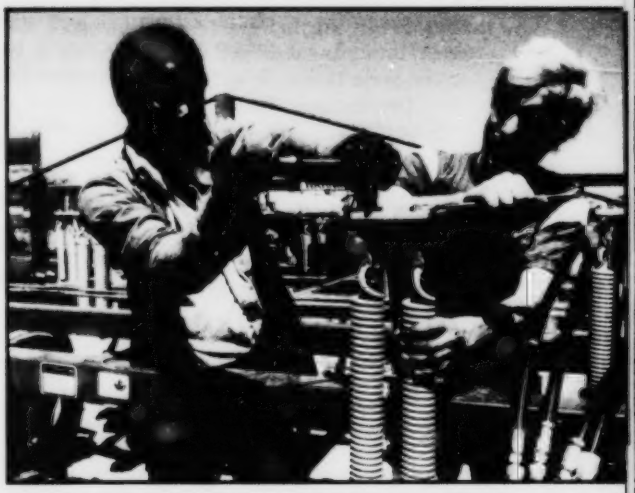
h) Develop tripartite arrangements whereby highly qualified researchers and educators from middle-income countries are engaged exclusively by CIDA or by CIDA in collaboration with IDRC to work in research and training institutions in lower-income countries as well as twinned Canadian institutions.

i) Support IDRC researchers and trainers with appropriate research and training infrastructure (buildings and especially equipment and materials).

j) Provide opportunities and a centralized international development institute for Canadian-trained professionals and technicians who wish to devote their careers to agricultural development, so that they may better prepare themselves for such a career in collaboration with developing-country professionals and technicians.

2) Rationale

The most important heritage foreign assistance can leave behind in developing countries is trained local cadres and functional institutions with the ability to carry out agricultural research, develop agricultural training relevant to their particular political, economic and social environments, improve their agricultural development approaches to reach their farmers (men and women) through a relevant and appropriate extension service and eventually to take full charge of their own development.



Education and training, research and extension services can unlock the potential of the Third world farmer. (CIDA photo: David Barbour, Tanzania)

The most important issue in agricultural development assistance is the development and application of appropriate technology in the development process. For technological adaptation to occur smoothly, developing-country cadres must understand how it is used in Canada and Canadian professionals and technicians must understand the context within which it is to fit in developing countries so that the transfer can be made most effectively and efficiently and create the best possible impact. The learning process is as much a learning process for Canadian professionals and technicians as it is for developing-country cadres.

Concerning the inclusion of research, training and extension components within projects, most operational projects implemented in a developing country require research specific to the area and people targeted. Concerning the institutional strengthening of research and training at the national level, any research and training done on a project basis should be integrated into the national research and training program. Linkages should be strengthened between developing-country and Canadian research and training institutions, Canada being in a strong position to assist through its numerous research and learning institutions devoted to many aspects of agricultural development that are relevant to developing countries. Canadian resear-

chers, educators and students must be given the opportunity to develop networks and exchanges between themselves and researchers, educators and students of developing countries which will enhance relationship and create linkages between Canadians and deveioping-country peoples that will gradually spill over in private sector relationships and enhanced opportunities for trade.

Strategy 3: Develop Information and Communications Systems

1) Strategic Considerations

   a) Support farming systems research in agricultural programs and projects and dissemination of results throughout the national departments of agriculture and national agricultural institutions of developing countries.

   b) Support the development of information systems that link up farmer groups, executing agents and decision-makers in the agricultural development process from extension, through research, training, planning, and decision-making at the national, regional and international levels.

   c) Support, in conjunction with IDRC, the further involvement of research and training institutions, planning and decision-making groups as well as NGOs and private enterprise in establishing networks that are supported by effective telecommunications systems.

   d) Actively participate in international fora such as the Francophone and Commonwealth Conferences and promote the economic value both for industrial and developing countries of establishing information and telecommunications systems that will improve networking and thereby strengthen the development process.

2) Rationale

   Lack or scarcity of information is considered to be a major constraint in providing appropriate and adequate development assistance to developing countries and their small farmers which are identified as the explicit targets of agricultural development. Networking is a new instrument being developed to facilitate the communication of research and action results among those involved in the development process. Its deployment should be encouraged.

   At the farm level, more importance has to be placed on farming systems research where the family farm as a whole is considered (including consumption needs as well as productive activities) in learning how to improve farmers' output and welfare. Information as to how farmers operate and what their needs are must flow from farmers through extension workers to research workers, to trainers, to the private sector and to government planners and decision-makers. Information must flow back to farmers in reverse order.

   At the national level, more importance must be given to understanding agriculture's role within the national economy and the anticipated impact of alternative policy decisions; information about markets and technologies must be made available to small farmers. At the international level, more importance must be given to lessons learned from donor and nationally sponsored programs and projects and to exchanges of information on research and training being conducted throughout the world. More and better information must be developed on international prices and market flows.

Strategy 4: Fit Agricultural Policies into a Coherent National Strategy

1) Strategic Considerations

   a) Support the preparation of food and agriculture strategies as an instrument to strengthen five-year development plans, especially in major recipient countries. Such strategies must provide the necessary information to establish rational conditions for structural adjustment loans and to monitor their impact on agricultural development.

b) Support increased technical assistance that will develop the capacity of developing countries to perform policy analysis and strengthen their own institutional capacity in order for them to assess and direct their own economic destinies.

c) Promote in developing countries the recognition of the links between agricultural development and overall economic development and the need to provide sufficient investment and operating funds to the agriculture sector in order to allow the establishment of coherent relationships between agriculture and the overall economy.

d) Encourage most developing countries, in conjunction with other donors, to spend at least 15 to 20 per cent of budget resources on agricultural development.

e) Promote the establishment of a balance between remunerative producer prices and realistic consumer prices, encouraging developing countries to offer appropriate subsidies to agricultural inputs (particularly credit) rather than to consumer products. Where required in extreme poverty situations, promote selective subsidies to the poorest segments of the population.

f) Ensure that donor collaboration and coordination with developing-country authorities lead to integrated and synchronized programs and projects.

g) In the planning process, use an approach that takes into account not only the resources available and the production and supply potential, but also the demand and market side of the equation.

2) Rationale

Agricultural policies are decisions made by government to intervene in the agriculture sector; such decisions should be made on the basis of defined objectives and a coherent food and agriculture strategy which can serve as a framework for establishing policy.

The success of agriculture development in developing countries depends essentially on relevant national economic policies and specific agricultural policies that create an environment conducive to motivating farmers to increase their productivity. Such an orientation requires above all a commitment of sufficient financial and human resources to agriculture by developing-country governments. Some basic national strategy for agricultural development is required in developing countries, a strategy which will establish objectives, a strategic framework and policies that provide incentives, directing resources particularly towards inputs, prices and markets.

The strategy must develop a coherent package of programs and projects that are mutually supporting and complementary so that their total impact is maximized. Structural adjustment programs can be part of such a package and play a useful role inasmuch as the consequences of the conditions placed on the recipient country are well understood when providing a structural adjustment loan. The strategy must serve to put developing countries in a position to better define their priorities in the agriculture sector and better evaluate their impact in order to better respond to the needs of their populations.

Second Objective: Dynamic Local Participation

Strategy 5: Identify Target Groups as Participants

1) Strategic Considerations

a) Promote, in real terms, local target-group participation, including both men and women, from decision-making through to planning, implementation, monitoring, control and evaluation.

b) Emphasize bilateral projects that are target-group oriented, giving special attention to retaining savings in the rural regions where they are generated and creating rural-farmer credit schemes.

c) Support agricultural credit schemes that protect farmers and cooperatives from disastrous harvest situations that do not allow farmers to repay their loans; develop credit insurance schemes for this purpose.

d) Emphasize NGO and small and medium-sized enterprise support projects using the support-to-local-initiatives approach.

Too often in the past, the role of women as food producers has not been recognized.
(CIDA photo: Bruce Paton, Botswana)

2) Rationale

The target group concept has its origins in the perceived need by developing-country authorities and donors alike to identify the beneficiaries of development assistance, to help raise their consciousness level concerning their opportunities and to involve them in all stages of the project cycle (decision-making, planning, implementation, monitoring, control and evaluation). The concept applies particularly to bilateral programs and projects often elaborated at central government level and "delivered" to a specific region of a developing country by government institutions.

The concept of targetability is a useful development tool when well utilized. It aims at defining a collective group of individual farmers which the government agrees to support with measures adjusted to respond to the needs they have identified. It is used not only to define the extent of government intervention but also to direct inputs and human and financial resources towards people who are really in need and who wish to participate in their use. Past development efforts pursued without the identification of target groups have often benefited pressure groups which were already in a privileged economic (and often political) position. Regardless of the aid channel used, the approach that generally seems to work best is building upon the expressed needs of the local populations, taking into account inter-sectoral and cross-sectoral activities that have an immediate positive impact on community economic welfare.

Farmers and farmer groups are the ultimate agents of economic progress and projects must be aimed at reaching them individually and collectively. The savings generated by their development must remain in their rural milieu to allow credit schemes to develop that will reinforce local economies rather than support the expansion of cities. Foreign aid can play an important role in supporting rural farm credit schemes and protecting farmers and cooperative credit assets when climatic conditions don't allow farmers to reimburse their loans at harvest time.

Strategy 6: Encourage Decentralized Local Initiatives

1) Strategic Considerations

   a) Identify and define an appropriate mix of bilateral and NGO programs and projects as a coherent package.

   b) Support the development of farmer and community groups and cooperatives through bilateral micro-realizations and NGO support activities, ensuring that sufficient funds are available for professional and technical assistants.

   c) Promote a comprehensive regional development approach to agriculture development which responds to the needs of rural communities using an integrated multi-sectoral approach in preference to a disjointed sectoral approach.

2) Rationale

   Local communities are often the best judges of what development activities are best suited to their needs and should be encouraged to identify in detail their potential, to decide on the approach to be used in developing that potential, and to plan and control their own development process. In this context, Government would play the role for which it is best suited, that is, the role of catalyst and facilitator in promoting development activities. Once local farming communities have organized themselves sufficiently to determine their needs and voice their commitment to developing their agriculture, governments can provide appropriate services in defining a strategy, supplying instruments and assisting in the establishment of mechanisms to ensure program and/or project success with full local participation.

   New initiatives have been developed in the last decade, oriented toward stronger local participation. One new initiative sponsored by CIDA's bilateral branch is development assistance support to micro-project realizations in rural areas; another is providing financial support to local cooperatives, mainly through NGOs. Such initiatives have improved opportunities not only for rural farm employment and income generation but also for the non-farm micro and small-business sector. Another new initiative promoted by CIDA and referred to as "Country Focus" programs and projects, has combined bilateral (government-to-government) projects of a national or regional nature with NGO involvement at the local level. These types of ventures hold much promise for community development success stories as they aim development at the basic implementation level where all development must take root. One of the major drawbacks of a local-initiative approach to development is that local communities and often Canadian NGOs which support them are technically too weak (lacking engineers, agronomists, economists, managers) to bring projects to their full realization.

Strategy 7: Support the Role of Women in Development

1) Strategic Considerations

   a) Promote the consideration and integration of women in all agricultural programs and projects, specifically directing measures towards supporting the role of women in agricultural production, processing and marketing activities.

   b) Promote policy dialogue on women in agriculture as part of the annual consultation with central planning and line ministries of countries where CIDA concentrates its programming.

   c) Consult women and promote their involvement in decision-making, planning, implementation, monitoring, control and evaluation of agricultural programs and projects that generally require their participation, supporting the role they inevitably must play in the development process.

   d) Promote the utilization of women as agricultural development agents in agricultural programs and projects.

e) Plan and implement programs and projects that take into account their impact on women and other members of the extended family in terms of access to resources and benefits from their use. Ensure that new programs and projects do not intensify the burden on women in relation to men.

f) Ensure the training of women trainers to assist in and support the development process.

g) Promote the inclusion of female literacy components in agricultural projects where women's participation might be limited because of illiteracy or where project objectives might not be met due to female illiteracy.

2) Rationale

In order to ensure the complete integration of women as agents and beneficiaries of agricultural development, planners and policy makers must recognize and support the contributions and responsibilities of women in production, processing and marketing of agricultural products. Serious efforts must be made so that women are given as much consideration as men in the formulation and establishment of agricultural policies, in the strengthening of institutions, in agricultural research and extension.

Two basic issues have been identified as fundamental to women playing a positive role in the development process of developing countries. The first is the question of access and control over the use of resources by women. In many developing countries, agricultural policy-makers have favored industrial and export crops by supplying the seeds, plants, credit and technology (extension services) to the male heads of household and by providing them with money in return for the crops produced. These crops were often more remunerative than traditional crops grown and marketed by women and often took over lands on which women previously produced basic food crops for family consumption and for local markets. Too often in the past, women's role as basic food-crop producers has been ignored.

The other issue is the question of control over the benefits derived from the use of resources. Developing-country societies (men and women) put the welfare of the community and the family above the welfare of the male in relation to the female. Studies have shown, however, that women spend a higher proportion of their incomes on family welfare, providing supplementary food, medicines, schooling materials and clothes. By supporting women in the development of productive agricultural activities, planners contribute directly to improving general family welfare. Women farmers in the developing world are seeking an equitable complementarity between their roles and responsibilities and the roles and responsibilities of their male counterparts; governments must ensure an equitable distribution of resources and support, commensurate with the contribution each makes to family welfare.

Strategy 8: Encourage Local Private Enterprise Initiatives

1) Strategic Considerations

a) Support rural farm cooperatives and private small enterprise in preference to government parastatals, particularly for basic food crops.

b) Promote the use cooperative expertise in small rural Canadian cooperatives of a developmental nature experienced in dealing with the needs of small rural communities in remote areas of Canada (for example, fishing villages and northern communities) in preference to expertise from mega industrially-oriented urban cooperatives; particularly in least-developed countries.

c) Encourage and support small joint ventures between Canadian enterprises and artisans that will assist in processing of finished and semi-finished products, in marketing and trade activities within developing-country regions in preference to large joint ventures equipped to promote international trade, particularly in least-developed countries.

d) Support technical schools in developing countries to train extension workers and aspiring and existing small entrepreneurs in rural areas of developing countries.

e) Promote the use of networks among NGOs and small private entrepreneurs linked to government market-information centers.

2) Rationale

In economically-evolved Western societies, private enterprise plays a dominant role in the economy generally, though in the agriculture sector, governments are substantially involved. Such is the case in Canada: governments provide subsidies for products; they also provide training, extension, research and farm credit in support of farmers; parastatal organizations control prices and deliveries of agricultural products. The most important role governments can play in developing countries, as they do in industrial countries, remains a role of catalyst and facilitator in the agricultural development process, providing information, regulations, legislation, education, training, extension services, research, farm credit, quality control services and price stabilization to protect producers, traders and consumers. However, government and development aid can also support enterprises and increase competition by assisting in the establishment of infrastructure such as marketing and market information facilities, small enterprise extension services and credit.

Agricultural cooperative organization in its most effective form is created from the identification of a problem by a collective group of farmers or rural people whose own interests are at stake and who decide to support each other in seeking to solve the problem. The people involved must themselves identify a need and seek support to answer to that need. The social aspect of cooperative organization is what makes assistance to cooperative development so difficult in developing countries; social aspects being very different from one area to another, cooperative organizations can rarely be replicated.

Agricultural development projects take into account the particular role of women as producers and marketers of agricultural products, and as decision makers. (CIDA photo: David Barbour, Thailand)

Third Objective: Mutually Beneficial Economic Relations

Strategy 9: Provide the Opportunity for Developing Countries to Participate in the World Economy

1) Strategic Considerations

a) Influence international trade directions by supporting programs that encourage trade between Canada and developing countries.

b) Support programs that encourage agricultural trade and technological transfer among developing countries (inter-regional trade and tripartite arrangements).

c) Support efforts by developing countries who have the basic resources to produce agriculture-related finished or semi-finished products where the countries have a comparative advantage and where there is scope for demand expansion.

d) Support projects for import substitution of food, agricultural inputs and other agricultural products.

e) Promote collaboration and coordination among donors to carefully monitor trends in agricultural trade and its impact on the economies of developing countries and maintain a continuing dialogue with recipient governments.

f) Take a long-term perspective and approach to trade development with developing countries.

g) Support structural adjustment programs where conditions imposed for the provision of loans are realistic and their impact measurable.

Support projects for import substitution of food...
(CIDA photo: Bruce Paton, Botswana)

2) Rationale

The international trade of agricultural products continues to be characterized by weak demand, low commodity prices and the growing use of export subsidies. The weak demand for agricultural exports can be attributed mainly to the economic difficulties of importing developing countries. In many of these countries, foreign exchange earnings are now insufficient to finance current imports and repay outstanding debt obligations. Agricultural policies of industrial countries also hamper agricultural development in developing countries. Export subsidies in industrial countries (keeping their prices lower than costs of production) undercut developing-country farmers in their own markets. By expanding industrial-country output and depressing demand for developing-country products, these policies reduce world food prices and distort the relative prices of agricultural and manufactured goods. Developing countries become dependent on food imports even when their long-term comparative advantage lies in agriculture. The longer agricultural protection is maintained in industrial countries, the more damaging it will be to the world economy.

Economic conditionality, particularly at the sectoral and macro-economic levels, is imposed by Bretton Woods Institutions (mainly the International Monetary Fund and the World Bank) on developing countries as a basis for supplying structural adjustment loans. Conditionality is often imposed without a sufficient understanding of its economic and social consequences. Data and information are often too weak to allow for adequate analysis of impact, particularly in terms of changing for better or worse the poverty situation in a developing country. A concerted effort among all donors must be made to establish a monitoring system that will clearly demonstrate the impact of imposed conditions, particularly on the poorest segment of developing-country populations.

Because developing countries account for the vast majority of the world's population, they collectively represent enormous market potential not only for consumer goods but for agricultural products. It is obvious that in the future, almost the entire growth in demand for food products will occur within developing countries, due not only to growth in absolute numbers but also to growth in incomes. In order for developing countries to meet the anticipated growth in demand for food, some means must be found to enable them to finance food as well as capital-goods imports.

Strategy 10: Provide Commodities, Materials and Equipment that Minimize Adverse Effects

1) Strategic Considerations

   a) Except for emergency food aid used for the purpose of keeping people alive in disaster situations, food aid should be considered as a developmental resource, the use of which should be assessed as rigorously as other developmental resources. Such aid should be used to support the development of sound food and agriculture policies and the implementation of programs and projects in response to those policies. The delivery of non-emergency food should thus be restricted to those developing countries where sound food and agriculture strategies are being applied, where the food transferred is well-suited to the needs of the recipients and where the products will free up or generate resources to support agricultural programs and projects.

   b) Provide agricultural commodities, materials and equipment which require a technology that is appropriate and affordable to developing countries and which do not promote aid dependancy.

   c) Ban the provision of goods or products that are not accepted for use in Canada due to Canadian regulations.

   d) Integrate commodity aid into formal bilateral agricultural programs and projects that are supported by technical assistance.

   e) Use funds generated through the sale of Canadian agricultural goods on local markets to promote the expansion of food production in developing countries.

2) Rationale

Concerning emergency food aid, which by definition is granted to counter the effects of temporary food shortages, it is important to recognize that this type of aid is only part of the answer to famine; it does not solve the massive problems of internal food distribution nor does it tackle the fundamental causes of famine. When temporary food shortages alone cause famine, international food aid is clearly the right response. In other cases, so-called "emergency aid" of a continuing nature reflects a structural deficit and can be counterproductive, having a serious negative impact on domestic cereal production.

Proceeds from the sale of imported agricultural commodities including food aid have also been used either to attempt to stabilize prices of local crops (providing subsidies to local producers — the main beneficiaries are big farmers in the vicinity of cities) or to attempt to restructure local cereal markets. Such attempts have often disrupted local markets and discouraged production. Other commodities, materials and equipment have been exported by Canada to developing countries using Lines of Credit (LOCs) on a grant basis either for the purpose of supporting balance of payments or for the purpose of using the proceeds of the goods sold locally to support local of development projects (counterpart funds) or local initiatives. Such exports have sometimes not been followed up by needed technical support to ensure that products were used efficiently.

Strategy 11: Improve Competitiveness of Canadian Agricultural Goods and Services and Stimulate Economic Activity in Canada

1) Strategic Considerations

a) In order to improve the competitiveness of Canadian services to developing countries in agriculture, improve the capability of Canadian executing resources by providing long-term overseas appointments, by encouraging the formation of consortia to pool resources, by orienting the use of Canadian universities, by expanding/creating associate-expert programs with multilateral agencies operating in the field of agriculture and by encouraging a junior/senior-experts scheme, whereby junior professionals work with more experienced professionals.

b) Work out cooperative strategies for pursuing agricultural development opportunities in developing countries by joining federal and provincial departments involved in external trade with the Canadian private sector.

c) Supply information on agricultural commodities available for countertrade in developing countries and discuss countertrade on a government-to-government basis.

d) Maintain an approach to developing international commercial relationships by expanding the financing of visits by developing-country entrepreneurs to Canada and support the transfer, research and adaptation of Canada agricultural technology, particularly in the field of post-harvest technologies.

2) Rationale

The decade of the 1980s has been one of shrinking international agricultural markets which has provoked a fierce competition among industrial countries for the supply of agricultural goods required by developing countries. Many industrial countries, including Canada, have reduced the real costs of their products through concessional financing by government agencies implementing a policy aimed at maintaining high levels of employment at home.

Countertrade is also an approach that could enhance international trade movements between Canada and developing countries; Canada could assist developing countries in obtaining food aid to meet their current needs, while establishing the means for those countries to finance commercial imports in the longer term.

Although Canadian joint ventures are encouraged and supported by CIDA's Industrial Cooperation (INC) program, this support does not go beyond financing pre-feasibility and feasibility studies. Such support could be expanded to include either the transfer and adaptation of Canadian technology aimed at harnessing local developing-country resources or guaranteeing a portion of the capital invested by Canadian enterprise in developing countries. Lines of Credit (LOCs) in the agriculture sector have not worked in most developing countries where they have been made available because:

- products offered have not been deemed suitable by developing-country governments,
- LOCs are only available on a government-to-government basis — though they do extend to parastatals, they do not extend to private enterprise,
- procedures required to take advantage of this aid instrument are too complex and unwieldy — government must send out to international tender any requests they have and Canadian suppliers will only get contracts if they are the lowest bidders, or
- the Canadian agency does not provide for "special concessions" that are made available by certain other aid agencies.

Perhaps the most useful contribution that the INC program could make to promoting the export of Canadian agricultural goods would be to finance the research, adaptation and demonstration of Canadian technology in the field by Canadian in collaboration with local institutions and private sector partners, which would ensure

the appropriateness of this technology to the social and economic context within which the technology is to fit. Such support could be financed by CIDA at 5 to 10 per cent of the total cost of a project, an approach that would promote Canadian medium- and long-term business interests.

Strategy 12: Improve CIDA's Delivery System

1) Strategic Considerations

a) Develop instruments that will improve CIDA's knowledge of the dynamics of the agriculture sector (capital investments, technological transfer, price relationships, marketing) and provide a framework for identifying approaches to agricultural development, particularly in those countries where CIDA has an important agriculture sector program.

b) Promote the development of information instruments that allow a better understanding of how the agriculture sector fits into the total economy of a particular country.

c) Adopt a twenty-year planning time frame for agriculture sector program reviews in addition to the present five-year planning framework and anticipate being involved over a good portion of those twenty years once an agricultural program or project is initiated.

d) Allow Canadian executing agencies under contract with CIDA sufficient flexibility to deal with the repeated research and action process required by agricultural development programs and projects.

e) Promote collaboration and coordination among Canadian executing agents acting through different CIDA channels.

f) Allow for regular rotations of CIDA Professional Services specialists and regional desk officers between the field and headquarters.

Develop instruments that will improve CIDA's knowledge of the dynamics of the agriculture sector.
(CIDA photo: David Barbour, Tanzania)

g) Consider in the longer term the establishment of a centralized bilingual International Agricultural Development Institute in a resource-based area of Canada that will promote exchanges and networks among Canadian and developing-country professionals and technicians working through all CIDA channels.

2) Rationale

CIDA, as a governmental agency, acts as a broker between developing-country institutions and peoples and Canadian institutions and peoples. Its role is to mobilize the most appropriate Canadian resources that make a valuable contribution to resolving the problems of the Third World, acting as a catalyst in encouraging relationships between Canadian and Third World partners in the development process. In order to ensure efficiency and effectiveness of agricultural programs and projects, and in order to develop a synergy among executing agents and local partners in development, CIDA's operating channels (Bilateral, Special Programs and Industrial Cooperation) should deal as much as possible with individual countries as a whole as well as with Canadian participants as a whole (NGOs, NGIs, business enterprises and institutions) rather than have these programs and participants compete against each other.

A building-blocks approach bringing different participants into the development process as programs and projects develop from an inception and stage-setting phase to a fine-tuning phase, would ensure the integration of donor (not only CIDA) support into developing-country strategies in a rational and sequential manner.

Two other essential issues flow from this approach: ensuring that CIDA agents supporting agricultural development are more closely linked to the field and ensuring that Canadian agricultural inputs and products delivered to developing countries are appropriately (properly) serviced. Concerning managerial and technical development agents, they should be rotated between CIDA headquarters and regional and/or country "branch offices" on a regular basis, interspersing them with contractual managers and specialists coming from Canadian institutions, NGOs and private business.

Whether this process is to be put into place or not, agricultural development in developing countries must be supported by an institution in Canada which could be modelled on institutions set up by the Dutch in Waganingen or by the French in Montpellier.

CIDA's Briefing Center is not equipped with the necessary human, financial and infrastructural resources to prepare Candians for missions abroad. The weakest link in the Canadian development effort is the lack of preparedness of Canadians to deal with diversified human, social, economic and cultural environments in developing countries. Constant and far-reaching exchanges must take place between developing-country personnel (government officials, NGO officials, professors, teachers, trainers, researchers, lead workers, lead farmers, and small, medium and large enterprise technicians, managers and businessmen) and Canadian personnel (counterparts of the above in addition to past and potential Canadian cooperants and consultants). Such exchanges and training will give developing-country people the opportunity to better understand the outlook and approaches of Canadians and will assist Canadians in better understanding the outlook and approaches of developing-country people before calling upon the two groups to interact in the development process in the field. Better preparing Canadians for action in the Third World will provide them with the necessary tools to create not only economic linkages with developing-country partners but commercial linkages of a long-lasting nature.

Agence canadienne de développement international
Canadian International Development Agency

Agriculture et développement

Considérations stratégiques pour le développement de l'agriculture

Canada

Publication autorisée par la ministre
des Relations extérieures et
du Développement international
l'honorable Monique Landry.

Publié par la Direction générale des affaires
publiques
Agence canadienne de développement
international (ACDI)
200, promenade du Portage
Hull (Québec)
K1A 0G4

(819) 997-6100

© Ministre des Approvisionnements et
Services Canada 1988
N° de cat. E94-101/1988
ISBN 0-662-55864-2

Avant-propos de la ministre

«Qu'allons-nous manger au dîner?» Jour après jour, pour l'immense majorité des gens, cette simple question concrétise, au niveau individuel et à l'échelle humaine, la question abstraite du développement international.

L'agriculture est le secteur dont dépend le succès du développement international. La plupart des pays du tiers monde sont des pays agricoles, par conséquent, lorsque leurs agriculteurs connaissent la prospérité, l'économie nationale progresse également. En fait, il est écrit dans l'une des pages qui suivent que dans les pays en développement «les agriculteurs . . . sont les agents véritables du progrès économique».

L'agriculture joue aussi un rôle-clé dans la coopération du Canada au développement international. Parmi les principaux pays donateurs, aucun autre n'affecte une portion aussi importante de son aide de pays à pays au développement du secteur agricole dans les pays du tiers monde. En outre, par habitant, nous sommes les plus généreux donateurs au chapitre de l'aide alimentaire.

Mais le développement agricole est bien plus complexe et difficile à assurer qu'on pourrait le croire de prime abord. Le progrès exige non seulement des changements, qui doivent être acceptés par une société particulière ayant sa propre façon de concevoir les choses et d'agir, mais il doit aussi être durable.

Je suis heureuse de présenter cette brochure qui explique la façon dont l'Agence canadienne de développement international envisage l'assistance au développement dans ce secteur crucial qu'est l'agriculture – de l'élaboration d'une politique générale aux aspects précis de la mise en oeuvre des projets. Elle expose les trois principaux objectifs de la coopération dans le domaine de l'agriculture : l'autosuffisance alimentaire, la participation locale et des relations économiques fructueuses. Et elle décrit en détail une douzaine de stratégies que nous employons actuellement pour atteindre ces objectifs.

Je voudrais insister sur trois points de la pensée du gouvernement canadien en cette matière.

Si la prospérité des pays du tiers monde dépend essentiellement de celle de leur secteur agricole, à leur tour les progrès dans le domaine de l'agriculture dépendent essentiellement du développement des ressources humaines. L'enseignement et la formation, les services de recherches et de vulgarisation peuvent permettre aux agriculteurs de pays du tiers monde de donner toute leur mesure.

Et cela est d'autant plus vrai lorsque cet agriculteur est une femme. Dans la plupart des pays du tiers monde, notamment en Afrique, les femmes assurent la moitié, sinon plus, de la production alimentaire. Bien souvent, les hommes seulement ont la possibilité de recevoir une formation et d'avoir accès au crédit, alors que le travail est effectué en réalité par des femmes. Si nous pouvons réparer cette injustice, qui est aussi une erreur dans le domaine du développement, on en tirera plusieurs avantages : en effet, non seulement le travail des femmes en agriculture sera plus productif, mais grâce à leurs nouveaux revenus elles pourront assurer le bien-être de leurs familles.

Et enfin, l'aide que nous accordons au secteur agricole des pays du tiers monde s'inscrit dans le cadre de la politique internationale du gouvernement canadien en matière d'agriculture. En effet, le gouvernement estime qu'il serait plus avantageux pour tous les pays si, harmonisée par l'entremise du GATT, la libéralisation des échanges, pour ce qui est des produits agricoles, entre pays industrialisés et pays en développement, contribue à assurer une nouvelle prospérité dans toute la communauté internationale.

Je suis convaincue que le Canada peut y contribuer efficacement.

Monique Landry,
ministre des Relations extérieures et
du Développement international

Table des matières

L'agriculture et le développement 3

Définition de l'agriculture en termes de développement 3

Le développement agricole en tant que processus 4

Énoncé de politique : objectifs du secteur de l'agriculture 5

Sécurité alimentaire 5

Participation dynamique de la population locale 6

Relations économiques mutuellement profitables 7

Questions prioritaires, considérations stratégiques et analyse 9

Premier objectif : sécurité alimentaire 9

- stratégie 1 : accroître la productivité agricole autosoutenue
- stratégie 2 : améliorer la recherche agricole, la formation et la vulgarisation
- stratégie 3 : développer des systèmes d'information et de communications
- stratégie 4 : insérer la politique agricole dans une stratégie nationale cohérente

Deuxième objectif : participation dynamique de la population locale 14

- stratégie 5 : identifier des groupes cibles participants
- stratégie 6 : encourager les initiatives locales
- stratégie 7 : appuyer la participation de la femme dans le développement
- stratégie 8 : encourager les initiatives de l'entreprise privée

Troisième objectif : relations économiques mutuellement profitables 18

- stratégie 9 : offrir aux pays en développement l'occasion de participer à l'économie mondiale
- stratégie 10 : fournir des biens, des matériaux et de l'équipement qui ne comportent pas d'effets négatifs
- stratégie 11 : améliorer la situation concurrentielle des biens et des services agricoles canadiens et stimuler l'activité économique au Canada
- stratégie 12 : améliorer le système de livraison des projets de l'ACDI

L'agriculture et le développement

Définition de l'agriculture en termes de développement

Pour l'ACDI, le secteur de l'agriculture comprend la production agricole et l'élevage ainsi que toutes les activités de préproduction et de postproduction concernant les cultures et l'élevage : ces activités comprennent les services et les intrants nécessaires à la production agricole et à l'élevage et la transformation des produits des cultures et de l'élevage une fois qu'ils ont quitté la ferme pour le marché. Elles comprennent aussi la protection et la conservation des ressources en sols et en eau.

Toutefois, lorsqu'on intervient dans le développement du secteur de l'agriculture, il importe de le situer dans le contexte du milieu rural des pays en développement où s'opère l'intervention. Certaines activités débordant la production, l'approvisionnement en intrants et la mise en marché de produits agricoles doivent être prises en considération si nous voulons atteindre une croissance économique autosoutenue qui atteigne une large part de la population d'une région donnée. Pour mener à bien le développement agricole, il faut être sensible au contexte social dans lequel s'insèrent les programmes et les projets – incluant la participation des femmes – et être attentif à l'environnement, en particulier à la relation entre l'agriculture et la sylviculture sur des terres à faible rendement. Il faut chercher à répondre aux besoins des populations les plus pauvres en milieu rural, celles qui dépendent presqu'exclusivement de l'agriculture pour leur subsistance.

Le développement agricole porte sur les activités suivantes :

- les activités soutenues de production, de préproduction et de postproduction concernant les cultures et l'élevage;
- les activités d'appui intrasectorielles, comprenant :
  - l'identification d'objectifs, de stratégies et de politiques;
  - la collecte d'information, l'analyse et la communication;
  - la planification, le contrôle, le suivi et l'évaluation;
  - la recherche et la formation;
  - la vulgarisation et la démonstration.

L'agriculture joue un rôle-clé dans la coopération du Canada au développement international.
(Photo ACDI : David Barbour, Tanzanie)

La plupart des projets agricoles en opération sur le terrain requièrent une recherche particulière à la région.
(Photo ACDI : David Barbour, Tanzanie)

- les activités d'appui intersectorielles, comprenant :
  - les activités des autres ministères du gouvernement concernés par l'agro-sylviculture et l'agro-pêcherie, l'industrie et le commerce, les échanges et les finances;
  - l'infrastructure telle que les pistes et les routes de desserte, l'énergie et l'irrigation;
  - les activités du secteur social telles que la santé, la nutrition, l'alphabétisation et l'organisation communautaire.

- les activités d'appui transsectorielles, comprenant :
  - l'intégration de la femme dans le développement;
  - l'emploi et le revenu;
  - la consommation;
  - les centres ruraux de croissance;
  - l'environnement.

Dans la plupart des pays du tiers monde, les femmes assurent la moitié, sinon plus, de la production alimentaire. (Photo ACDI : David Barbour, Tanzanie)

Les activités d'appui seront traitées dans ce document en autant qu'elles constituent des éléments déterminants du succès d'un prog amme ou d'un projet dans le secteur de l'agriculture.

Le développement agricole en tant que processus

Le développement est un processus politique, social et économique de longue durée par lequel une société recherche de meilleures conditions de vie pour ses membres, en utilisant les ressources disponibles dans le contexte des valeurs sociales qui lui sont propres.

Les projets de développement agricole prennent en considération non seulement l'évolution physique du milieu rural mais aussi l'évolution sociale. Ils tiennent aussi compte du rôle particulier de la femme comme producteur, marchand de produits agricoles et preneur de décision. Des populations qui ont été laissées à elles-mêmes pendant des siècles ne peuvent transformer leurs manières d'agir en cinq ou 10 ans, et la façon d'opérer cette transformation n'est nullement évidente. Le développement agricole est un processus évolutif qui peut prendre d'une à deux générations à s'opérer.

Il faut encourager une assistance au développement qui s'introduise en douceur dans un milieu rural et qui mette en place des programmes appropriés à la capacité d'absorption de ce milieu. Il faut éviter de bouleverser des usages sociaux et économiques ancrés dans le milieu et, par la suite, il faut effectuer un retrait graduel de ce milieu.

En effet, ce n'est pas en essayant de transformer en quelques années des modes de vie séculaires qu'on réussit à implanter un développement durable. C'est plutôt par une compréhension progressive et patiente, par une recherche constamment rattachée à l'action, par l'adaptation et l'intégration de nouvelles approches dans la présente façon de faire les choses, qu'on peut se garantir de meilleures chances de réussir un développement qui se poursuivra même après le retrait de l'aide. Cette approche recherche-développement est particulièrement importante dans le secteur de l'agriculture où le développement social doit s'accomplir en harmonie avec le développement agricole.

Énoncé de politique : objectifs du secteur de l'agriculture

Trois des principaux motifs qui incitent le Canada à poursuivre son aide au développement de l'agriculture sont :

- sur le plan humanitaire, de fournir une alimentation de base adéquate pour tous, en collaboration avec les autres donateurs;
- sur le plan politique, d'accroître la stabilité et d'améliorer les chances de paix dans le monde;
- sur le plan économique, d'aider les pays en développement à prendre en charge leur propre développement et à atteindre une croissance autosuffisante.

Dans ce contexte, l'ACDI a désigné le secteur de l'agriculture comme secteur prioritaire de développement. Son appui au développement agricole dans les pays en développement poursuit trois objectifs fondamentaux :

- l'autosuffisance alimentaire;
- la participation dynamique de la population locale; et
- des relations économiques mutuellement profitables.

L'autosuffisance alimentaire

Par cet objectif, on cherche à aider les pays en développement à tendre vers l'autosuffisance alimentaire. Cet objectif vise les régions rurales et il est centré sur la production alimentaire. Il s'inscrit sous deux des thèmes de développement établis par le gouvernement du Canada en réponse au rapport du comité Winegard : celui de la sécurité alimentaire et celui de la protection de l'environnement.

Une sécurité alimentaire autoentretenue signifie une quasi-totale indépendance à l'égard des produits alimentaires fournis par des pays donateurs sous forme de dons. Cette notion sous-entend une absorption quotidienne adéquate de calories par tous les habitants d'un pays donné. L'autosuffisance alimentaire diffère du concept d'autonomie alimentaire qui, elle, se définit comme étant une indépendance totale à l'égard des sources extérieures. L'autonomie alimentaire ne doit pas être recherchée à tout prix mais elle peut être atteinte pour certains produits où les producteurs ont un avantage comparatif en termes économiques.

L'autosuffisance alimentaire vise le milieu rural; elle requiert, de la part des gouvernements des pays en développement, une

Une sécurité alimentaire autoentretenue signifie une quasi-totale indépendance à l'égard des denrées alimentaires fournies par des pays donateurs. (Photo ACDI : Bruce Paton, Botswana)

reconnaissance de l'agriculture comme source fondamentale de croissance économique et leur consentement à accorder une plus grande importance aux milieux ruraux dans l'élaboration de leurs budgets d'investissement et de fonctionnement. L'autosuffisance alimentaire est centrée sur la production alimentaire. Elle requiert une augmentation de la productivité par l'intensification de la production des cultures vivrières, une incitation à augmenter la production grâce à des prix rénumérateurs et stables, une disponibilité des services de vulgarisation (particulièrement à l'intention des femmes qui sont les producteurs principaux de produits alimentaires de base dans le tiers monde), un approvisionnement fiable en intrants et des débouchés pour les produits agricoles. L'autosuffisance alimentaire repose sur des programmes et des projets qui visent à l'autonomie de façon à ce qu'ils ne dépendent pas constamment et indéfiniment de l'appui ou des subventions des gouvernements ou des donateurs.

Un environnement doit être créé de façon à ce que les bénéficiaires participent au processus de développement, depuis la prise de décision jusqu'à l'évaluation des résultats. (Photo ACDI : David Barbour, Tanzanie)

Pour un développement agricole réussi, il faut être sensible au contexte social dans lequel s'insèrent les programmes et les projets. (Photo ACDI : David Barbour, Thaïlande)

L'autosuffisance alimentaire exige aussi, de la part des pays en développement, l'établissement d'une politique économique nationale cohérente dans laquelle s'insère une stratégie de développement agricole qui, elle aussi, se doit d'être cohérente. Cette stratégie doit être réaliste sur les plans technique, gestionnel et financier; les buts à atteindre dans la stratégie doivent aussi être réalistes et viser ce qui est accessible plutôt que ce qui est idéal. Enfin, les pays en développement ne peuvent accéder à l'autosuffisance alimentaire dans le contexte actuel de guerres des prix qui déstabilisent les marchés internationaux, amplifient les fluctuations des cours et augmentent les écarts entre les prix des produits agricoles et les prix des produits manufacturés essentiels au développement.

La participation dynamique de la population locale

Par cet objectif, on cherche à encourager et à stimuler une participation dynamique de la population locale au développement agricole. Cet objectif vise les communautés rurales et est centré sur des groupes cibles. Il s'inscrit sous deux des thèmes de développement établis par le gouvernement du Canada en réponse au rapport du comité Winegard : celui du soulagement de la pauvreté des populations les plus pauvres et celui d'une participation accrue de la femme dans le développement.

Les dirigeants des pays en développement et les donateurs tentent d'appuyer les communautés rurales dans leurs efforts de développement et de centrer leur aide sur des groupes cibles habitant des régions spécifiques d'un pays. En effet, les bénéficiaires doivent être identifiés afin d'assurer une distribution équitable des bienfaits de la croissance agricole et de pouvoir mesurer l'impact du développement. Un environnement doit être créé de façon à ce que les bénéficiaires, tant les femmes que les

hommes, participent au processus de développement, depuis la prise de décision, la planification, l'éducation, jusqu'au suivi et à l'évaluation des résultats. Le contexte social des bénéficiaires doit être bien compris pour que le développement se fasse sans heurt; cette compréhension doit s'appliquer aux grands, aux moyens comme aux petits producteurs, aux travailleurs sans tere, aux femmes et à l'entreprise privée locale. Les bénéficiaires doivent être appuyés et participer au processus de développement à partir de la phase initiale d'un programme ou d'un projet (souvent une phase non productive) en passant par la phase de consolidation, et probablement par une phase d'expansion, jusqu'à la phase finale de mise au point quand l'aide étrangère peut être retirée.

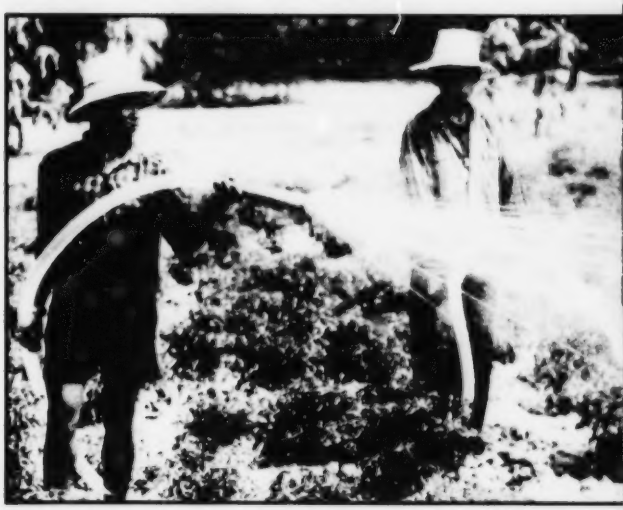
L'augmentation des revenus et du nombre des emplois dans les pays en développement sera possible en autant que ces pays verront à promouvoir l'épargne et l'investissement, améliorant ainsi leur capacité productive et accentuant du même coup leur besoin d'exportation. Cette évolution leur permettra d'accroître leur capacité d'importer du capital, de l'équipement et des matériaux, et contribuera ainsi au renforcement de leur économie. Les relations économiques mutuellement profitables sont donc centrées sur les échanges internationaux. Les pays en développement pourront importer des biens et services en autant qu'ils auront les devises étrangères nécessaires. Mais ils ne peuvent acquérir ces devises que par leurs exportations ou l'aide étrangère.

Chacun de ces objectifs est analysé en tenant compte d'une série de stratégies. Un certain nombre de questions prioritaires et de considérations stratégiques sont examinées à la lumière de l'expérience de l'ACDI et d'autres organismes internationaux d'aide au développement et des leçons tirées de leur engagement présent et passé dans le secteur de l'agriculture. L'analyse qui appuie les considérations stratégiques est présentée brièvement.

Des relations économiques mutuellement profitables

Par cet objectif, on cherche à créer un environnement international apte à promouvoir des relations économiques mutuellement profitables pour le Canada et les pays en développement. Cet objectif vise le contexte international; il est centré sur les échanges internationaux et la compétitivité des biens et services canadiens. Il s'inscrit sous un des thèmes de développement établis par le gouvernement du Canada en réponse au rapport du comité Winegard, à savoir l'ajustement structurel des économies afin de venir à bout des problèmes d'endettement et de réduction des recettes d'exportation.

Le Canada aussi bien que les pays en développement qui reçoivent l'aide du Canada, doivent reconnaître que le contexte économique mondial joue un rôle de premier plan dans la croissance économique des pays du tiers monde. Ce contexte devrait être propice aux échanges de produits, car il est primordial, pour les pays en développement, d'avoir des débouchés non seulement pour leurs produits agricoles sur lesquels repose leur économie, mais aussi pour des produits semi-finis et finis dérivés de leur agriculture tels que les tissus, les vêtements et le cuir.



(Photo ACDI : David Barbour, Thaïlande)

Questions prioritaires, considérations stratégiques et analyse

Premier objectif : la sécurité alimentaire

Stratégie 1 : accroître la productivité agricole

1) Considérations stratégiques :

a) Poursuivre la promotion des efforts en développement agricole par le biais des institutions bilatérales et multilatérales en donnant probablement plus d'importance au canal bilatéral où l'ACDI peut exercer un meilleur contrôle sur l'utilisation des fonds.

b) Assurer l'utilisation de fonds de l'aide publique au développement en agriculture pour des projets productifs, capables à la longue d'atteindre l'autonomie et d'améliorer les revenus d'une large part de la population, particulièrement des pauvres, tout en protégeant l'environnement.

c) Tout en mettant l'accent sur des programmes et des projets qui améliorent la productivité des produits agricoles de base (surtout les céréales), promouvoir la production de produits à haute teneur énergétique et protéique fournis par les cultures secondaires, (par exemple les racines alimentaires, les légumineuses, les légumes) et l'élevage.

d) Appuyer un ensemble de projets complémentaires, intégrés dans une stratégie cohérente de développement économique et agricole, tout en tenant compte des projets appuyés par d'autres donateurs.

e) Insérer graduellement un projet dans le milieu auquel il est destiné, en adaptant les techniques de manière à répondre aux capacités d'absorption des régions concernées et à assurer la protection de l'environnement.

f) Mettre sur pied un projet en s'assurant qu'un lien rationnel unit les diverses composantes.

g) Élargir les projets de façon à inclure des composantes intersecto-

Pour mener à bien le développement agricole, il faut être attentif à l'environnement, en particulier à la relation entre l'agriculture et la sylviculture sur les terres à faible rendement. (Photo ACDI : David Barbour, Éthiopie)

rielles et transsectorielles importantes pour leur succès : développement rural intégré, développement social, agro-foresterie, protection de l'environnement.

h) Assurer un appui jusqu'à ce que le projet devienne autonome et satisfasse à ses propres besoins financiers.

2) Analyse :

En cherchant à développer l'agriculture, les programmes et les projets doivent avoir d'abord et avant tout le potentiel d'en arriver à l'autonomie, c'est-à-dire qu'il doivent subir l'épreuve de viabilité au point de vue social, économique et environnemental. C'est en se basant sur les besoins et sur ce potentiel, qu'on décidera de la priorité à accorder à un ou des sous-secteurs particuliers de l'agriculture. On devra aussi décider de la mise en place simultanée ou graduelle de toutes les composantes d'un projet dans un milieu donné. Les programmes et les projets agricoles introduits dans un milieu qui n'a jamais reçu d'aide substantielle par le passé devraient être de taille limitée et s'étendre sur plusieurs phases. L'ampleur de cette première intervention devrait correspondre de manière réaliste à la capacité d'absorption des personnes et des institutions et ce, sur les plans technique, gestionnel, administratif et financier; la motivation des gens et l'encouragement à la participation devraient faire partie de l'ensemble des éléments à prévoir. Pendant la phase d'implantation du projet, alors que le projet ne génère pas encore de fonds pour assurer son autonomie, le financement provenant de sources locales doit être minimal.

Enfin, il est important de prendre en considération le facteur environnement, particulièrement là où des terres à faible rendement, plus propices à la forêt, sont exploitées à des fins agricoles. La question la plus difficile à régler en ce qui concerne l'environnement est celle qui consiste à définir des approches aptes à protéger les sols, l'eau et les écosystèmes, tout en répondant aux besoins économiques et énergétiques des populations des pays en développement.

Une fois amorcé, un projet doit être appuyé de façon continue; la responsabilité financière doit graduellement être remise aux bénéficiaires, jusqu'à ce qu'ils atteignent un point de croissance autosoutenue ne nécessitant plus qu'un minimum d'appui gouvernemental.

Finalement, il est d'importance capitale que tout projet, tant dans sa planification que dans son exécution, associe les éléments techniques et les éléments sociaux. Un projet techniquement valable a très peu de chance de réussir si le contexte social dans lequel il s'insère est ignoré ou ne reçoit pas l'attention requise.

Stratégie 2 : améliorer la recherche agricole, la formation et la vulgarisation

1) Considérations stratégiques :

a) Fournir un appui accru au jumelage formel d'institutions de recherche et de formation du Canada et des pays en développement, tout en multipliant les occasions d'échanges entre chercheurs, éducateurs et étudiants de ces institutions.

b) Établir des mécanismes de coordination entre les institutions de recherche agricole africaines de façon à ce que ces institutions bénéficient des résultats de la recherche en Afrique, tant francophone qu'anglophone, et encourager l'intégration des programmes de recherche de chacun.

c) Encourager, à l'intérieur de nombreuses institutions canadiennes, la création de centres d'excellence où s'enseignerait la méthodologie de la recherche et de l'analyse, chaque institution se spécialisant dans un ou deux domaines spécifiques de l'agriculture.

d) Ou encore, appuyer des réseaux d'individus ou d'équipes (réseaux d'excellence) déjà établis dans les institutions canadiennes et déjà reconnus comme étant des individus ou des équipes doués d'un savoir-faire transférable aux pays en développement, en leur fournissant les occasions et les ressources nécessaires à la création de liens formels entre leurs institutions et les institutions des pays en développement.

e) Associer ces centres d'excellence ou ces réseaux d'excellence à des collèges techniques de façon à former et à encourager non seulement des professionnels mais aussi des techniciens à participer au processus d'aide au développement.

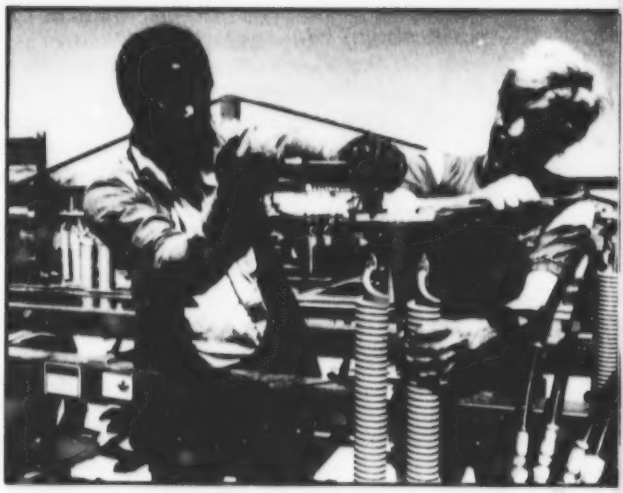
f) Encourager la collaboration plutôt que la compétition entre experts canadiens provenant de diverses institutions, sous forme d'équipes élargies, dans le but de travailler ensemble à un problème, un projet ou un programme de développement agricole.

g) Sur une période de 15 à 20 ans, encourager l'installation et l'entretien en Afrique de deux à quatre institutions nationales ou régionales de recherche et de formation pour la vulgarisation agricole; orienter ces institutions vers la recherche de la sécurité alimentaire et vers la reconnaissance du rôle prédominant de la femme dans la production et la mise en marché des produits de l'agriculture et de l'élevage.

h) Conclure des ententes tripartites, soit directement par l'ACDI, soit par l'ACDI en collaboration avec le CRDI, engageant des chercheurs et des éducateurs, en provenance de pays à revenu moyen, à des fins de recherche et de formation dans les pays à faible revenu et dans les institutions canadiennes jumelées.

i) Fournir aux chercheurs et aux formateurs appuyés par le CRDI l'infrastructure nécessaire à la recherche et à la formation, par exemple des bâtiments et surtout de l'équipement et du matériel de recherche.

j) Créer, au Canada, un institut centralisé de développement international à l'intention des professionnels et des techniciens canadiens qui veulent poursuivre une carrière en développement agricole, leur permettant de mieux se préparer à une telle carrière en collaboration avec des professionnels et des techniciens du tiers monde.



L'enseignement et la formation, les services de recherche et de vulgarisation peuvent permettre aux agriculteurs des pays du tiers monde de donner toute leur mesure. (Photo ACDI : David Barbour, Tanzanie)

2) Analyse :

L'héritage le plus important que peut laisser l'aide étrangère dans un pays en développement, ce sont des cadres locaux bien formés et des institutions fonctionnelles capables :

- de poursuivre une recherche agricole appliquée;
- d'offrir une formation agricole adaptée au contexte politique, économique et social du pays;
- d'améliorer leur approche au développement agricole en vue d'atteindre les agriculteurs (femmes et hommes) par un service de vulgarisation approprié et adapté;
- en fin de compte, de prendre pleinement en charge leur propre développement.

La question la plus importante en ce qui concerne l'aide étrangère est le développement et l'application de techniques appropriées. Pour s'assurer que l'adaptation technologique se fasse sans à coups, les cadres des pays en développement doivent comprendre comment on utilise ces techniques au Canada et les professionnels et les techniciens canadiens doivent comprendre le contexte dans lequel ces techniques doivent être insérées; ainsi le transfert se fera de façon efficace et il aura un impact positif. Dans ce processus, les professionnels et

les techniciens canadiens ont autant à apprendre que les cadres des pays en développement.

La plupart des projets en opération sur le terrain requièrent une recherche particulière à la région et aux populations visées, en ce qui a trait à la formation et à la vulgarisation. La recherche et la formation amorcées dans le cadre d'un projet doivent être intégrées au programme national de recherche et de formation aidant ainsi au renforcement des institutions dans ce domaine. Les liens entre les institutions de formation et de recherche canadiennes et celles des pays en développement doivent être renforcés; le Canada, par le biais de ses nombreuses institutions de recherche et de formation, s'adonne à de nombreux travaux en développement agricole applicables aux pays du tiers monde. Les chercheurs, les formateurs et les étudiants canadiens doivent avoir l'occasion de développer des réseaux et des échanges entre eux et avec les chercheurs, les formateurs et les étudiants des pays en développement; ces liens s'étendront graduellement à des relations avec le secteur privé et augmenteront les possibilités d'échanges commerciaux.

Stratégie 3 : développer des systèmes d'information et de communications

1) Considérations stratégiques :

   a) Appuyer la recherche en systèmes d'exploitation agricole dans le cadre de programmes et de projets agricoles et encourager la diffusion des résultats dans les ministères nationaux d'agriculture et les institutions agricoles nationales des pays en développement.

   b) Appuyer le développement de systèmes d'information qui relient les groupements d'agriculteurs, les agents d'exécution et les décideurs dans le processus de développement agricole, de la vulgarisation à la recherche, la formation, la planification et à la prise de décision et ce, aux niveaux national, régional et international.

   c) Renforcer, avec la collaboration du CRDI, et par un système efficace de télécommunications, les réseaux établis entre les institutions de recherche et de formation, les groupes de planification et de prise de décision, les ONG et l'entreprise privée.

   d) Participer activement aux rencontres internationales telles que le Sommet de la Francophonie et la Conférence du Commonwealth et faire valoir la portée économique que peut avoir, tant pour les pays industrialisés que pour les pays en développement, l'établissement de systèmes d'information et de communications capables d'améliorer les réseaux existants et de renforcer le processus de développement.

2) Analyse :

Le manque ou la rareté de l'information est l'obstacle majeur qui peut empêcher qu'une aide adéquate soit fournie aux pays en développement et à leurs petits agriculteurs, cible privilégiée du développement agricole. Le système de «réseaux» est un instrument élaboré en vue de faciliter la communication des résultats de la recherche appliquée entre les agents de développement. Son déploiement devrait être encouragé.

Au niveau de la ferme, pour améliorer la productivité et le bien-être des agriculteurs, il faut accorder une plus grande importance à la recherche de systèmes d'exploitation agricole qui visent la situation globale de la famille, tant dans ses besoins de consommation que dans ses activités productrices. L'information concernant les besoins de l'agriculteur et la façon dont il opère sa ferme doit être transmise de l'agriculteur au vulgarisateur et de lui au chercheur, au formateur, à l'entreprise privée, aux planificateurs et aux décideurs du gouvernement. L'information, une fois traitée, doit revenir à l'agriculteur par les mêmes canaux.

Au niveau national, on doit tenter de comprendre davantage le rôle de l'agriculture au sein de l'économie nationale et l'impact possible de diverses décisions concernant la politique agricole; l'information sur les marchés et les techniques doivent être mises à la disposition des petits agriculteurs. Au niveau international, on doit donner plus d'importance à l'expérience acquise par le donateur et par les programmes et les projets soutenus par les gouvernements et aux échanges d'information concernant la recherche et la formation

effectuée de par le monde. On doit aussi développer une meilleure information au niveau des mouvements internationaux des prix et des marchés.

Stratégie 4 : insérer la politique agricole dans une stratégie nationale cohérente

1) Considérations stratégiques :

a) Appuyer la préparation de stratégies agricoles et alimentaires comme instrument servant à renforcer les plans de développement quinquennaux traditionnels, particulièrement dans les pays de concentration. Ceci permettra, entre autres, de fournir l'information nécessaire à l'établissement de conditions rationnelles pour les programmes d'ajustement structurel et d'assurer le suivi de l'impact de ces ajustements sur le développement agricole.

b) Fournir une assistance technique accrue capable de rendre les pays en développement aptes à préparer des analyses de politique et à renforcer leurs capacités institutionnelles en vue de déterminer et de diriger l'évolution de leur propre destinée économique.

c) Mettre en évidence, dans les pays en développement les liens existant entre le développement agricole et le développement économique global et la nécessité de fournir suffisamment de fonds d'investissement et de fonctionnement au secteur agriculture pour permettre l'établissement de relations cohérentes entre l'agriculture et l'économie globale.

d) Encourager la grande majorité des pays en développement, en collaboration avec d'autres donateurs, à affecter de 15 à 20 p. 100 de leurs ressources budgétaires au développement agricole.

e) Promouvoir un équilibre entre des prix rémunérateurs pour les producteurs et des prix réalistes à la consommation, tout en encourageant les pays en développement à offrir des subventions appropriées aux intrants agricoles (particulièrement le crédit) plutôt que des subventions à la consommation. Là où la pauvreté extrême l'exige, promouvoir l'utilisation de subventions sélectives qui visent la couche la plus pauvre de la population.

f) Assurer une collaboration et une coordination entre les donateurs et les gouvernements des pays en développement pour faciliter l'intégration et la cohérence des programmes et des projets.

g) Dans le processus de planification, utiliser une approche qui prend en considération non seulement les ressources disponibles et le potentiel de production et d'approvisionnement, mais aussi la demande et les marchés.

2) Analyse :

La politique agricole est un ensemble de décisions prises par le gouvernement pour intervenir dans le secteur agricole; ces décisions doivent être fondées sur des objectifs définis et une stratégie alimentaire et agricole cohérente qui peuvent servir de cadre à l'établissement d'une politique.

Le succès du développement agricole dans les pays en développement repose essentiellement sur une politique économique nationale pertinente et sur une politique agricole spécifique qui créeront un environnement capable d'inciter les agriculteurs à une plus grande productivité. Une telle orientation exige que les gouvernements des pays en développement engagent dans l'agriculture les ressources humaines et financières suffisantes. Une stratégie nationale de base pour le développement agricole est requise; cette stratégie doit établir des objectifs, un cadre stratégique et une politique qui encouragent la production et qui orientent les ressources principalement dans le sens des intrants, des prix et des marchés.

Cette stratégie doit aussi développer un ensemble cohérent de programmes et de projets complémentaires, offrant un appui mutuel afin de maximiser leur impact. Les programmes d'ajustement structurel peuvent faire partie de cet ensemble et jouer un rôle utile en autant que les consé-

quences des conditions imposées aux pays bénéficiaires soient bien comprises lors de l'octroi d'un prêt. La stratégie doit permettre aux pays en développement de mieux définir leurs priorités dans le secteur de l'agriculture et d'en mieux évaluer l'impact afin de pouvoir répondre davantage aux besoins de leur population.

Deuxième objectif : participation dynamique de la population locale

Stratégie 5 : identifier des groupes cibles participants

1) Considérations stratégiques :

   a) Promouvoir la participation réelle de groupes cibles locaux, aussi bien des femmes que des hommes, à la prise de décision, à la planification, à l'exécution, au suivi, au contrôle et à l'évaluation des projets.

   b) Mettre l'accent sur les projets bilatéraux orientés vers les groupes cibles et garder dans les régions où elle est générée, l'épargne des agriculteurs et créer des programmes de crédit agricole.

   c) Appuyer des plans de crédit agricole qui permettent aux agriculteurs et aux coopératives de différer le remboursement de leurs prêts après des récoltes désastreuses; développer des plans d'assurance-crédit dans ce sens.

   d) Mettre l'accent sur des projets ONG et sur des projets d'appui à la petite et moyenne entreprise tout en veillant à renforcer les initiatives locales.

2) Analyse :

Le concept de groupe cible provient de la nécessité, perçue tant par les autorités des pays en développement que par celles des pays donateurs, d'identifier de façon précise les bénéficiaires de l'aide au développement, de les aider à prendre conscience de leur potentiel et de les faire s'engager à toutes les étapes du cycle de projet : prise de décision, planification, exécution, suivi, contrôle et évaluation. Le concept s'applique particulièrement aux programmes et aux projets bilatéraux qui sont souvent élaborés au niveau du gouvernement central et ensuite «livrés» à une région particulière par les institutions gouvernementales.

Le concept de groupe cible est un instrument utile au développement lorsque bien utilisé. Il permet de choisir un groupe d'agriculteurs que le gouvernement appuyera par des mesures capables de répondre aux besoins qu'ils ont indiqués. Ce concept aide à établir l'ampleur de l'intervention gouvernementale et à diriger les intrants et les ressources humaines et financières vers les groupes qui en ont réellement besoin et qui désirent s'en servir. Dans le passé, il est souvent arrivé que des efforts, poursuivis sans détermination préalable de groupes cibles, aient bénéficié plutôt à des groupes de pression jouissant déjà d'une situation économique (et souvent politique) privilégiée. Indépendamment du canal d'aide utilisé, l'approche la plus satisfaisante est celle qui consiste à travailler à partir des besoins exprimés par les populations locales, tout en examinant les activités inter et transsectorielles qui pourraient avoir un impact positif immédiat sur le bien-être économique des communautés rurales.

Trop souvent par le passé, le rôle de la femme comme productrice d'aliments n'a pas été reconnu.
(Photo ACDI : Bruce Paton, Botswana)

Les agriculteurs et les groupes ruraux sont les agents véritables du progrès économique; les projets doivent donc viser à les toucher individuellement et collectivement. L'épargne générée par l'amélioration de leurs conditions de vie doit demeurer dans leur milieu afin de permettre le développement des plans de crédit et de renforcer ainsi l'économie locale plutôt que d'encourager l'expansion des villes. L'aide étrangère peut jouer un rôle de premier plan en appuyant les programmes de crédit agricole et en protégeant l'épargne des agriculteurs et des coopératives quand des conditions climatiques entraînent des récoltes désastreuses qui ne permettent pas aux agriculteurs de rembourser leurs prêts.

Stratégie 6 : encourager les initiatives locales

1) Considérations stratégiques :

   a) Déterminer et définir un ensemble cohérent de programmes et de projets appuyés par le bilatéral et les ONG.

   b) Susciter la création de groupements communautaires et d'agriculteurs ainsi que de coopératives par le biais de micro-réalisations bilatérales et d'activités d'appui des ONG, en s'assurant que les fonds sont suffisants pour couvrir les frais d'une assistance professionnelle et technique.

   c) Promouvoir un développement agricole régional qui réponde aux besoins des communautés rurales en utilisant une approche intégrée multi-sectorielle de préférence à une approche sectorielle disjointe.

2) Analyse :

Les communautés rurales sont souvent les mieux placées pour déterminer les activités de développement aptes à répondre à leurs besoins. Elles devraient être encouragées à prendre conscience de leur potentiel, à choisir l'approche qui leur convient pour développer ce potentiel et à planifier et à contrôler leur propre processus de développement. Dans ce contexte, le gouvernement pourrait jouer le rôle pour lequel il est le plus apte, c'est-à-dire un rôle de catalyseur dans la promotion d'activités de développement. Une fois les communautés agricoles suffisamment bien organisées pour déterminer leurs besoins et affirmer leur volonté de mieux exploiter leur agriculture, le gouvernement peut fournir les services appropriés au niveau de la définition d'une stratégie, de la fourniture d'instruments et de l'établissement de mécanismes qui assureront le succès des programmes et des projets avec la participation de la population locale.

Des initiatives orientées vers une plus forte participation de la population locale ont été développées au cours de la dernière décennie. Une de ces initiatives, encouragée par le programme bilatéral de l'ACDI, est l'appui aux micro-réalisations dans les milieux ruraux; une autre est l'appui financier aux coopératives, accordé par le biais des ONG. De telles initiatives ont permis d'augmenter le nombre des emplois et les revenus agricoles mais ils ont aussi permis de promouvoir la micro et la petite entreprise privée rurale non agricole. Une autre initiative venant de l'ACDI et connue sous le nom de «action convergente» encourage l'étroite collaboration entre des projets bilatéraux (de gouvernement à gouvernement) à caractère national ou régional, et des projets ONG à caractère local. Ces initiatives sont particulièrement prometteuses étant donné qu'elles visent le développement à la base, là où tout effort de développement doit prendre racine. Confier le développement à des initiatives locales comporte cependant un inconvénient : les communautés locales, et souvent les ONG canadiennes qui les appuient, sont techniquement trop faibles — manquant d'ingénieurs, d'agronomes, d'économistes et de gestionnaires — pour réaliser pleinement leur potentiel.

Stratégie 7 : appuyer la participation de la femme dans le développement

1) Considérations stratégiques :

   a) Promouvoir l'intégration de la femme dans tous les programmes et tous les projets agricoles, en prenant des mesures spécifiques pour appuyer sa participation aux activités de production, de transformation et de mise en marché.

b) Promouvoir un dialogue sur la politique relative aux femmes en agriculture dans les consultations avec les responsables de la planification centrale et des ministères opérationnels des pays de concentration de l'ACDI.

c) Consulter les femmes et promouvoir leur participation aux décisions, à la planification, à l'exécution, au suivi, au contrôle et à l'évaluation des programmes et des projets agricoles qui nécessitent habituellement leur concours, soulignant ainsi le rôle qu'elles doivent absolument jouer dans le processus de développement.

d) Employer des femmes comme agents de développement dans les programmes et les projets agricoles.

e) Planifier et exécuter des programmes et des projets qui tiennent compte de l'impact sur les femmes et sur les autres membres de la famille élargie de l'accès aux ressources et à la distribution des bénéfices; veiller à ce que le fardeau déjà lourd des tâches réservées aux femmes ne soit pas accru par rapport à celui qui incombe aux hommes.

f) Veiller à la formation de formateurs féminins pour assister et appuyer le processus de développement.

g) Prévoir une composante alphabétisation dans les projets agricoles où la participation des femmes pourrait être limitée par l'analphabétisme ou quand les objectifs d'un projet risquent de ne pas être atteints à cause de l'analphabétisme des femmes.

2) Analyse :

Afin d'assurer une intégration complète de la femme dans le développement de l'agriculture, à titre d'agent et de bénéficiaire du développement, les planificateurs et les responsables politiques se doivent de reconnaître et d'appuyer la contribution des femmes à la production, à la transformation et à la mise en marché des denrées agricoles.

De sérieux efforts doivent être faits pour qu'on tienne compte des femmes au même titre que les hommes lors de la formulation et de la mise en place d'une politique agricole, dans le cadre du renforcement des institutions et des travaux de recherche et de vulgarisation agricole.

Deux questions fondamentales de la stratégie visent à mettre en valeur le rôle que la femme peut jouer dans le processus de développement des pays du tiers monde. La première a trait à l'accessibilité et au contrôle par la femme de l'utilisation des ressources. Dans plusieurs pays en développement, les responsables politiques ont encouragé la production de cultures industrielles pour l'exportation en fournissant des semences, des plants, du crédit et des techniques aux hommes chefs de famille, qui recevaient de l'argent en échange de leurs produits. Ces cultures étaient souvent plus rémunératrices que les cultures traditionnelles cultivées et mises en marché par les femmes; ils ont accaparé des terres fertiles sur lesquelles les femmes produisaient auparavant des aliments de base pour la consommation familiale et le marché local. Trop souvent par le passé, le rôle de la femme comme producteur d'aliments de base n'a pas été reconnu.

La deuxième question est celle du contrôle des bénéfices tirés de l'utilisation des ressources. Les sociétés des pays du tiers monde privilégient le bien-être de la communauté et de la famille plus que le bien-être de l'homme par rapport à la femme. Il est cependant prouvé que les femmes dépensent un pourcentage de leur revenu plus élevé que celui que dépensent les hommes pour le bien-être de la famille, lui procurant des aliments supplémentaires, des médicaments, du matériel scolaire et des vêtements. En appuyant les femmes dans le cadre d'activités agricoles rémunératrices, les planificateurs contribuent à investir directement dans le bien-être général des familles. Les femmes agriculteurs du tiers monde recherchent une complémentarité équitable entre leurs rôles et leurs responsabilités et le rôle et les responsabilités des hommes; les gouvernements doivent assurer une distribution équitable des ressources, et un appui directement proportionnel à la contribution que chacun apporte au bien-être familial.

Stratégie 8 : encourager les initiatives de l'entreprise privée

1) Considérations stratégiques :

a) Appuyer les coopératives et la petite entreprise privée de préférence aux organismes paraétatiques dans la mise en marché des denrées agricoles.

b) Dans les pays les moins avancés, promouvoir la mise à profit du savoir-faire canadien émanant de petites coopératives rurales habituées à répondre aux besoins de communautés rurales dans des zones éloignées du Canada (par exemple, des villages de pêcheurs et des villages du Nord) de préférence au savoir-faire provenant de grandes coopératives industrielles.

c) Encourager et appuyer la création d'entreprises conjointes entre des entreprises et des artisans canadiens prêts à collaborer à la transformation de produits finis et semi-finis et à leur mise en marché dans les pays en développement, plutôt que de donner la préférence à de grosses entreprises conjointes orientées vers les échanges internationaux, particulièrement dans les pays les moins avancés.

d) Appuyer l'expansion d'écoles techniques dans les pays en développement pour former des vulgarisateurs et de petits entrepreneurs dans les milieux ruraux.

e) Promouvoir parmi les ONG et les petits entrepreneurs, l'utilisation de réseaux reliés à des centres gouvernementaux d'information sur les marchés.

2) Analyse :

Dans les sociétés occidentales évoluées, l'entreprise privée joue un rôle dominant dans l'économie en général mais, dans le secteur agricole, les gouvernements restent très présents. Tel est le cas au Canada : les gouvernements ont des programmes de subventions pour certains produits; ils fournissent la formation, la vulgarisation, la recherche et le crédit agricole à l'intention des agriculteurs; des organismes paraétatiques contrôlent les prix et les livraisons des produits agricoles. Le rôle le plus important que peuvent jouer les gouvernements des pays en développement, comme ceux des pays industrialisés, demeure un rôle de catalyseur dans le processus de développement, en fournissant l'information, la réglementation, les lois, l'éducation, la formation, les services de vulgarisation, la recherche, le crédit agricole, les services de contrôle de la qualité et les mécanismes de stabilisation des prix en vue de protéger les producteurs, les marchands et les consommateurs. Toutefois, les gouvernements et l'aide au développement peuvent aussi appuyer des entreprises et les rendre plus compétitives en aidant à l'établissement d'une infrastructure telle que les services d'information sur les marchés et la commercialisation, les services de vulgarisation aux petites entreprises et le crédit.

Les projets de développement agricole tiennent compte du rôle particulier de la femme dans la production, la vente de produits agricoles et la prise de décisions. (Photo ACDI : David Barbour, Thaïlande)

La façon la plus efficace d'organiser des coopératives agricoles est de demander à un groupe d'agriculteurs ou de ruraux dont les intérêts sont en jeu de déterminer la nature de leurs besoins et de s'entraider pour trouver une solution à leurs problèmes. Les intéressés doivent définir eux-mêmes ces besoins et rechercher l'appui qui permettra de résoudre leurs problèmes. L'aspect social de l'organisation en coopérative est ce qui rend l'assistance au développement du coopératisme si difficile dans les pays en développement; les aspects sociaux étant très différents d'une région à l'autre, l'organisation d'une nouvelle coopérative peut rarement être la répétition de ce qui s'est fait ailleurs.

Troisième objectif : relations économiques mutuellement profitables

Stratégie 9 : offrir aux pays en développement l'occasion de participer à l'économie mondiale

1) Considérations stratégiques :

a) Influencer la direction des échanges internationaux en appuyant des programmes qui encouragent les échanges entre le Canada et les pays en développement.

b) Appuyer des programmes qui encouragent l'échange de produits agricoles et le transfert de techniques entre les pays en développement (échanges inter-régionaux et ententes tripartites).

c) Appuyer les efforts des pays en développement qui ont les ressources de base leur permettant de fournir des produits finis ou semi-finis reliés à l'agriculture là où ces pays ont un avantage comparatif et où il y a possibilité d'accroître la demande.

d) Appuyer les projets qui tentent de trouver des substituts aux denrées, aux intrants et aux autres produits agricoles importés.

e) Promouvoir la collaboration et la coordination entre les donateurs pour suivre attentivement les tendances des échanges en produits agricoles et leur impact sur l'économie des pays en développement et pour maintenir un dialogue constant avec les gouvernements bénéficiaires.

f) Adopter une perspective à long terme en ce qui concerne le développement des échanges entre le Canada et les pays en développement.

g) Appuyer les programmes d'ajustement structurel dont les conditions de prêt imposées sont réalistes et dont l'impact est mesurable.

2) Analyse :

Les échanges internationaux de produits agricoles continuent d'être caractérisés par une faible demande, de bas prix pour les produits de base et une utilisation accrue de subventions à l'exportation. La faible demande pour les produits agricoles d'exportation est attribuée principalement aux difficultés économiques des pays en développement importateurs. Dans plusieurs de ces pays, les rentrées de devises sont insuffisantes pour financer les importations courantes et rembourser la dette. Les politiques agricoles des pays industrialisés gênent aussi le développement agricole des pays en développement. Les subventions à l'exportation accordées par les pays industrialisés maintiennent le prix des produits en-deça des coûts de production, et font que ces produits entrent en compétition avec les produits locaux. L'expansion de la production des pays industrialisés et la faiblesse de la demande pour les produits des pays en développement contribuent à réduire les prix mondiaux des produits alimentaires et créent des distorsions dans les prix relatifs des produits agricoles et des produits manufacturés. Les pays en développement dépendent de plus en plus des produits alimentaires importés même si leur

Appui aux projets visant à trouver des substituts aux denrées importées. (Photo ACDI : Bruce Paton, Botswana)

avantage comparatif à long terme repose sur l'agriculture. Plus on maintiendra la protection des prix dans les pays industrialisés, plus on nuira à l'économie mondiale.

La conditionnalité économique, particulièrement au niveau sectoriel et macro-économique, est imposée, principalement par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, aux pays en développement comme base des accords de prêts servant à l'ajustement structurel. La conditionnalité est souvent imposée sans une compréhension suffisante de ses conséquences économiques et sociales. Les données et l'information sont souvent trop pauvres pour permettre une analyse adéquate de l'impact, particulièrement des changements, pour le meilleur ou pour le pire, dans le niveau de pauvreté d'un pays en développement. Par un effort concerté de tous les donateurs, on pourrait établir un système de suivi qui démontrerait clairement l'impact des conditions imposées, particulièrement sur les couches les plus pauvres des sociétés du tiers monde.

Parce que les pays en développement regroupent la majorité de la population mondiale, ils représentent collectivement un marché potentiel énorme, non seulement pour les produits de consommation mais aussi pour les produits agricoles. Il est évident qu'à l'avenir, la croissance de la demande de produits alimentaires viendra principalement des pays en développement, à cause non seulement de la croissance démographique dans ces pays mais aussi à cause de l'augmentation des revenus. Il s'agit de trouver un moyen de permettre aux pays en développement de financer non seulement les importations de biens de production mais aussi de produits alimentaires, leur permettant ainsi de répondre à la croissance anticipée de leur demande pour des produits alimentaires.

Stratégie 10 : fournir des biens, des matériaux et de l'équipement qui ne comportent pas d'effets négatifs

1) Considérations stratégiques :

a) À l'exception de l'aide alimentaire d'urgence utilisée dans une situation de catastrophe pour permettre aux populations de survivre, l'aide alimentaire doit être considérée comme une ressource à des fins de développement dont l'utilisation devrait être assujettie aux mêmes critères que l'utilisation d'autres ressources. Cette aide devrait être utilisée pour appuyer l'établissement d'une politique saine en agriculture et en alimentation et pour l'exécution de programmes et de projets répondant à cette politique. La livraison de produits alimentaires dans un cadre autre que l'aide d'urgence devrait être limitée aux pays qui appliquent une stratégie agricole et alimentaire saine, c'est-à-dire là où les produits sont appropriés aux besoins des bénéficiaires et où ils libéreront ou généreront des ressources aptes à appuyer des programmes et des projets agricoles.

b) Fournir aux pays en développement des biens agricoles, des matériaux et de l'équipement qui demandent une technique appropriée dont le prix leur soit abordable et qui ne les rendent pas dépendants de l'aide.

c) Interdire le transfert de biens et de produits dont l'usage est interdit au Canada.

d) Intégrer l'aide en produits de base à des programmes et à des projets bilatéraux appuyés par une assistance technique.

e) Utiliser les fonds générés par la vente, sur les marchés locaux, de produits agricoles canadiens provenant de l'aide, pour promouvoir l'expansion de la production agricole dans les pays en développement.

2) Analyse :

Concernant l'aide alimentaire d'urgence qui est par définition accordée dans le but de contrer les effets de pénurie alimentaire temporaire, il est important de reconnaître

que ce type d'aide répond seulement en partie au problème de la famine; cette aide ne résout ni l'immense problème de distribution interne de produits alimentaires, ni les causes fondamentales de la famine. Lorsqu'une pénurie temporaire est, à elle seule, la cause d'une famine, accorder de l'aide alimentaire d'urgence est sûrement la bonne voie à suivre. Dans d'autres cas, une soi-disant «aide d'urgence» continuelle reflète un déficit structurel et peut même aller à l'encontre des objectifs poursuivis et avoir un impact négatif sérieux sur la production locale.

Les fonds recueillis par la vente de produits de base importés, incluant l'aide alimentaire, ont aussi été utilisés pour tenter de stabiliser les prix des produits locaux (donner des subventions aux producteurs locaux signifie souvent faire profiter de gros agriculteurs des environs des villes) ou pour tenter de restructurer les marchés locaux de céréales. Ce genre de tentatives a souvent perturbé les marchés locaux et découragé la production. D'autres produits de base, matériaux et équipements ont été exportés par le Canada vers les pays en développement par le biais de lignes de crédit accordées sous forme de subvention, soit pour soutenir la balance des paiements, soit pour supporter les coûts locaux de projets de développement (fonds de contrepartie) ou des initiatives locales à l'aide des fonds générés par la vente locale des produits. De telles exportations n'ont parfois pas été suivies d'appui technique pour assurer une utilisation efficace des biens livrés.

Stratégie 11 : améliorer la situation concurrentielle des biens et des services agricoles canadiens et stimuler l'activité économique au Canada

1) Considérations stratégiques :

a) Dans le but d'assurer des services concurrentiels en agriculture aux pays en développement, améliorer la capacité des ressources canadiennes en offrant des postes outre-mer à long terme, en encourageant la formation de consortiums afin de mettre en commun les ressources, en s'associant avec les universités canadiennes, en créant ou en élargissant des programmes d'experts associés avec les agences multilatérales oeuvrant dans le secteur agricole et en encourageant des programmes où de jeunes experts peuvent travailler aux côtés de professionnels plus expérimentés.

b) Développer des stratégies de coopération entre les ministères fédéraux et les ministères provinciaux responsables du commerce extérieur d'une part et l'entreprise privée canadienne d'autre part, pour faciliter leur participation à des programmes et à des projets de développement agricole.

c) Fournir des informations concernant les produits agricoles de base disponibles pour le commerce de contrepartie dans les pays en développement et discuter de ce commerce de gouvernement à gouvernement.

d) Maintenir une perspective de développement dans les relations commerciales internationales en augmentant le financement accordé aux visites d'entrepreneurs du tiers monde au Canada et appuyer le transfert, la recherche et l'adaptation de techniques agricoles canadiennes, particulièrement les techniques post-récolte.

2) Analyse :

Les années quatre-vingts ont été une décennie de rétrécissement des marchés agricoles. Ceci a provoqué une concurrence féroce entre les pays industrialisés pour la fourniture de produits agricoles requis par les pays du tiers monde. Plusieurs pays industrialisés, y compris le Canada, ont réduit le coût réel de leurs produits grâce à un financement concessionnel accordé par les agences gouvernementales, instituant une politique qui vise à maintenir, au pays, un taux élevé d'emploi.

Le commerce de contrepartie est aussi une approche qui pourrait accroître les échanges entre le Canada et les pays en développement; le Canada pourrait aider ces pays à obtenir des produits alimentaires pour leurs besoins courants, tout en établissant des mécanismes permettant à ces pays de financer des importations commerciales à plus long terme.

Quoique l'établissement d'un partenariat entre entrepreneurs canadiens et étrangers soit encouragé et appuyé par la direction de la Coopération industrielle de l'ACDI, cet appui n'engage pas l'ACDI au-delà des études de préfaisabilité et de faisabilité. Cet appui pourrait prendre de l'ampleur et inclure :

- le transfert et l'adaptation de techniques canadiennes visant à exploiter les ressources locales des pays en développement;
- la garantie d'une portion du capital investi par l'entreprise canadienne dans les pays en développement.

Les lignes de crédit dans le secteur agricole n'ont pas été utilisées par la plupart des pays en développement où elles étaient disponibles soit :

- parce que les produits offerts n'étaient pas jugés appropriés par les gouvernements de ces pays;
- parce que les lignes de crédit ne sont disponibles que de gouvernement à gouvernement. En effet, bien qu'elles s'étendent aux organismes paraétatiques, elles ne couvrent pas l'entreprise privée;
- parce que les procédures requises pour profiter de cet instrument d'aide sont trop complexes et trop lourdes. Les gouvernements doivent lancer des appels d'offre internationaux et les fournisseurs canadiens n'obtiennent les contrats que si leurs prix sont les plus bas;
- parce que l'agence canadienne ne fournit pas de «concessions spéciales» disponibles chez d'autres agences d'aide.

La contribution la plus utile que pourrait faire la coopération industrielle de l'ACDI en vue de promouvoir l'exportation de produits agricoles canadiens, serait probablement de financer la recherche, l'adaptation et la démonstration de techniques canadiennes sur le terrain effectuées par des Canadiens en collaboration avec des institutions locales et des partenaires de l'entreprise privée. Cette approche assurerait le transfert de techniques appropriées au contexte social et économique dans lequel elles doivent s'insérer. Un tel appui pourrait être financé par l'ACDI à raison de 5 à 10 p. 100 du coût total du projet, une approche apte à promouvoir les intérêts commerciaux canadiens à moyen et à long terme.

Développer des instruments aptes à améliorer la connaissance de la dynamique du secteur agriculture. (Photo ACDI : David Barbour, Tanzanie)

Stratégie 12 : améliorer le système de livraison des projets de l'ACDI

1) Considérations stratégiques :

a) Développer des instruments aptes à améliorer la connaissance de la dynamique du secteur agriculture (investissement, transfert de techniques, commerce et mise en marché, relations entre les prix) et à fournir un cadre pour déterminer de nouvelles approches au développement agricole, particulièrement dans les pays de concentration où l'ACDI a un programme important dans le secteur de l'agriculture.

b) Promouvoir le développement d'instruments favorisant l'échange d'information, ce qui permettra de mieux comprendre comment le secteur agricole s'insère dans l'économie globale d'un pays particulier.

c) En plus du cadre quinquennal dans lequel se fait actuellement la programmation, prévoir un cadre qui insère les programmes du secteur agriculture sur 20 ans et envisager un appui continu sur une bonne partie de ces 20 ans, une fois qu'un programme ou qu'un projet est mis en chantier.

d) Permettre aux agences d'exécution canadiennes suffisamment de flexibilité pour évoluer dans un processus itératif de recherche-action.

généralement requis par les programmes et les projets du secteur agriculture.

e) Promouvoir la collaboration et la coordination parmi les agences canadiennes d'exécution agissant sous la tutelle de différents canaux de l'ACDI.

f) Permettre, entre le terrain et le siège social, un roulement des spécialistes des Services professionnels de l'ACDI et du personnel responsable des différentes régions géographiques.

g) Considérer à plus long terme l'établissement d'un institut de développement international agricole bilingue, situé dans une région du Canada où l'économie repose sur les ressources naturelles. Cet institut chercherait à promouvoir des échanges et des réseaux entre les professionnels et les techniciens du tiers monde, ceux du Canada et ceux qui oeuvrent pour l'ACDI.

2) Analyse :

Comme agence gouvernementale, l'ACDI joue le rôle d'intermédiaire entre les institutions et les peuples du tiers monde et ceux du Canada. Son rôle est, en fait, de mobiliser les ressources canadiennes les plus aptes à contribuer sérieusement à la résolution des problèmes de développement du tiers monde, en agissant comme catalyseur dans les relations entre les partenaires du développement. Les canaux opérationnels de l'ACDI (Programme bilatéral, Programmes spéciaux et Coopération industrielle) doivent considérer leurs opérations dans un pays particulier et les participants canadiens (ONG, entreprises et institutions) comme un tout plutôt que de voir ces opérations et ces participants en compétition les uns avec les autres; il en résultera une plus grande efficacité dans la conduite des programmes et des projets agricoles et une symbiose entre les agents d'exécution et leurs partenaires locaux. Une approche qui permet aux participants d'intervenir à différentes étapes des programmes et des projets, de la conception et la mise en place jusqu'à la mise au point finale, assurerait une intégration rationnelle de l'appui des donateurs aux stratégies des pays en développement.

Deux notions essentielles découlent de cette approche : d'abord, il faut s'assurer que les agents qui interviennent dans le développement agricole connaissent bien le terrain et que le service après vente et l'entretien des biens et des produits canadiens fournis aux pays en développement soient assurés par un personnel compétent. Les gestionnaires et les techniciens du développement devraient être affectés par alternance, sur le terrain et au siège social, et être associés aux gestionnaires et aux spécialistes des institutions canadiennes, des ONG et de l'entreprise privée.

Que cette approche soit mise en application ou non, le développement agricole dans les pays en développement doit être appuyé, au Canada, par une institution qui s'inspirerait des institutions de développement établies par les Hollandais à Waganingen ou par les Français à Montpellier. Le Centre de préparation des coopérants de l'ACDI n'a ni les ressources humaines ou financières, ni l'infrastructure requises pour préparer techniquement les Canadiens à entreprendre des missions à l'étranger. Le point faible de l'effort canadien au développement reste le manque de préparation des Canadiens. Il est difficile pour les coopérants de s'insérer dans le contexte humain, social, économique et culturel des pays en développement. Des échanges constants doivent exister entre le personnel de ces pays (agents gouvernementaux, membre des ONG, professeurs, enseignants, formateurs, chercheurs, agents de vulgarisation, agriculteurs novateurs, techniciens et gestionnaires de petites, moyennes et grosses entreprises et entrepreneurs) et le personnel canadien tel que les coopérants et les consultants présentement en poste à l'étranger, ceux qui ont déjà acquis cette expérience et ceux qui désirent l'acquérir. De tels échanges et une formation adéquate permettraient aux personnes du tiers monde intéressées de mieux comprendre les orientations et les approches canadiennes et aideraient les Canadiens à mieux comprendre les orientations et les approches des habitants du tiers monde avant que ces deux groupes ne s'engagent dans un processus de développement. Une meilleure préparation des Canadiens à l'action dans le tiers monde leur donnerait les outils nécessaires à la création, non seulement de liens économiques avec les partenaires du tiers monde, mais aussi de liens commerciaux durables.